

Giurisprudenza sulle condizioni materiali di accoglienza in materia di asilo

Sanzioni, riduzioni e revoche



Giurisprudenza sulle condizioni materiali di accoglienza nell'ambito dell'asilo – Sanzioni, riduzioni e revoche

Analisi della giurisprudenza dal 2019 al 2024

Novembre 2024



L’Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA), o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l’uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2024

PDF BZ-01-24-008-IT-N ISBN 978-92-9418-091-9 doi: 10.2847/4954359

© Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA), 2024

Foto di copertina/illustrazione: © [Adam Berry/Getty Images](#)

Riproduzione autorizzata con indicazione della fonte L’uso o la riproduzione di fotografie o di altro materiale non protetti dal diritto d’autore dell’EUAA devono essere autorizzati direttamente dai titolari del diritto d’autore.

Note: *This translation has not been verified by the EUAA.*



Indice

Elenco delle abbreviazioni.....	4
Nota.....	6
Metodologia	7
Aspetti principali.....	8
1. Introduzione e quadro giuridico	11
2. Giurisprudenza di riferimento della CGUE	15
2.1. <i>Haqbin contro Belgio</i>	15
2.2. <i>Ministero dell'Interno contro TO</i>	16
3. Giurisprudenza di riferimento della Corte EDU	18
4. Decisioni dei tribunali nazionali.....	20
4.1. Grave violazione delle regole dei centri di accoglienza e comportamento gravemente violento.....	20
4.1.1. Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza come sanzione	21
4.1.2. Uso di centri di accoglienza speciali per richiedenti non collaborativi e trattamento come sanzione	28
4.2. Abbandono del luogo di residenza e inosservanza dell'obbligo di presentarsi alle autorità	32
4.3. Occultamento di risorse finanziarie	34
4.4. Riduzione delle condizioni materiali di accoglienza e procedura Dublino	36
4.5. Riduzione delle condizioni materiali di accoglienza per i beneficiari di protezione internazionale in un altro Stato membro	39
4.6. Garanzia di un'informazione adeguata.....	40



Elenco delle abbreviazioni

Termine	Definizione
AsylbLG	Legge sulle prestazioni per i richiedenti asilo (Germania)
BFA	Ufficio federale per l'immigrazione e l'asilo Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Austria)
Carta dell'UE	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea
CAS	Centro di Accoglienza Straordinaria (Italia)
CEDU	Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo
CGUE	Corte di Giustizia dell'Unione Europea
COA	Agenzia centrale per l'accoglienza dei richiedenti asilo (Paesi Bassi)
Corte EDU	Corte Europea dei Diritti dell'Uomo
Direttiva Accoglienza	Direttiva sulle condizioni di accoglienza Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)
Fedasil	Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo (Belgio)
HTL	Centro di controllo e sorveglianza straordinari (Handhavings- en Toezichtlocati, Paesi Bassi)
Paesi UE+	Stati membri dell'Unione europea e paesi associati (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera)
Regolamento Dublino III	Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)
ROV	Regolamento sulla trattenuta delle prestazioni in natura (Reglement onthouding verstrekkingen kamer, Paesi Bassi)
SEM	Segreteria di Stato della migrazione (Svizzera).





Termine

Definizione

UE

Unione Europea



Nota

I casi presentati nella presente relazione si basano sulla [banca dati della giurisprudenza dell'EUAA](#), che contiene sintesi delle decisioni e delle sentenze relative alla protezione internazionale pronunciate dai tribunali nazionali dei paesi UE+, dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU).

La banca dati funge da piattaforma centralizzata sugli sviluppi giurisprudenziali relativi all'asilo e i casi sono disponibili nelle pagine [Latest Updates \(ultimi dieci casi per data di registrazione\)](#), [Digest of cases](#) (tutti i casi registrati presentati cronologicamente per data di pronuncia) e [Search Cases](#), la pagina di ricerca dei casi.

Per riprodurre o tradurre in tutto o in parte la presente relazione in formato cartaceo, online o in qualsiasi altro formato e per qualsiasi altra informazione, contattare:
caselawdb@euaa.europa.eu

Per iscriversi alla EUAA Quarterly Overview of Asylum Case Law, utilizzare il seguente link:
<https://caselaw.euaa.europa.eu/pages/subscribe.aspx>





Metodologia

La presente relazione presenta sentenze, decisioni, ordinanze, pronunce pregiudiziali e provvedimenti provvisori emessi dai tribunali nazionali dei paesi UE+, dalla Corte di giustizia dell'UE (CGUE) e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) in merito a sanzioni, riduzioni o revoca delle condizioni materiali di accoglienza fornite ai richiedenti asilo. La giurisprudenza selezionata dei tribunali nazionali e della CGUE riguarda l'attuazione dell'articolo 20 della direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione).



Le cause selezionate coprono il periodo 2019-2024 al fine di fornire una panoramica completa delle principali tendenze e problematiche cui devono far fronte i tribunali nazionali ed europei nel determinare le norme per la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza.

I casi sono raccolti da varie fonti, tra cui le reti EUAA di funzionari per l'asilo, giudici, membri di corti e tribunali, esperti indipendenti e organizzazioni della società civile. L'EUAA è grata per il tempo e l'impegno profuso nella condivisione di questa giurisprudenza.

La selezione delle cause illustrate nella presente relazione è indicativa e non esaustiva, intesa a evidenziare le tendenze e gli approcci comuni a livello nazionale ed europeo, nonché vari sviluppi giurisprudenziali.



Aspetti principali

I casi presentati in questa relazione forniscono importanti informazioni comparative sul modo in cui le amministrazioni nazionali e i tribunali dei paesi UE+ hanno attuato l'articolo 20 della Direttiva Accoglienza (rifusione), relativo alle riduzioni e le revoche delle condizioni materiali di accoglienza.

Come evidenziato dalla [Relazione sull'asilo 2024](#) dell'EUAA, negli ultimi anni le autorità competenti in materia di accoglienza hanno osservato un aumento dei richiedenti con comportamenti perturbatori, motivo per cui sono stati attuati sforzi politici e modifiche normative per ridurre al minimo l'impatto di tali comportamenti sul funzionamento delle strutture di accoglienza. Tali modifiche sono state spesso introdotte in un contesto di maggiore pressione sui sistemi di accoglienza e di applicazione più rigorosa delle norme sul diritto alle condizioni di accoglienza.

In tale contesto, le cause presentate nella presente relazione hanno messo in luce il modo in cui i tribunali hanno garantito il mantenimento di un tenore di vita dignitoso per i richiedenti protezione internazionale, compresi i minori, che sono sanzionati per gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza e per comportamenti gravemente violenti. Il test della proporzionalità utilizzato in questi casi tiene conto dell'equilibrio tra la gravità e la ripetitività delle violazioni commesse e l'impatto delle sanzioni sul richiedente, considerando la situazione specifica del richiedente e le sue eventuali esigenze particolari.

Se del caso, vengono esaminate anche le garanzie procedurali fornite ai richiedenti sottoposti alla riduzione o alla revoca delle condizioni di accoglienza per mostrare in che modo le autorità nazionali possano migliorare questo processo. A tale riguardo, si rinvia agli standard e agli indicatori dell'[EUAA Guidance on Reception, Operational Standards and Indicators](#).

- Nel 2019, per la prima volta, la CGUE si è pronunciata sulla revoca delle condizioni materiali di accoglienza nella sentenza [Hagbin](#) (C-233/18). La Corte ha chiarito che, ai sensi dell'articolo 20 della Direttiva Accoglienza (rifusione), le sanzioni che comportano la revoca delle condizioni materiali di accoglienza devono essere obiettive, imparziali, motivate e proporzionate alla particolare situazione del richiedente e devono, in ogni circostanza, garantire l'accesso all'assistenza sanitaria e a un tenore di vita dignitoso. Le sanzioni non possono comportare la revoca temporanea dell'alloggio, del vitto o del vestiario se hanno l'effetto di privare il richiedente dei bisogni essenziali, di compromettere la salute fisica o mentale o di porre una persona in uno stato di degrado incompatibile con la dignità umana. Per i minori non accompagnati, le sanzioni devono tenere specificamente conto dell'interesse superiore del minore.
- Nel 2022 la CGUE ha interpretato l'applicazione dell'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della Direttiva Accoglienza (rifusione), in un caso riguardante la revoca delle condizioni di



materiali accoglienza per comportamenti gravemente violenti al di fuori di un centro di accoglienza. Nella causa [Ministero dell'Interno contro TO](#) (C-422/21), la CGUE ha stabilito che il concetto di «comportamento gravemente violento» comprende qualsiasi comportamento di questo tipo, indipendentemente dal luogo in cui si verifica.

- La maggior parte delle sentenze nazionali presentate in questa panoramica riguarda la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza a causa di gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza o di comportamenti gravemente violenti, come previsto dall'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione). Un numero minore di casi ha riguardato altri motivi, come il fatto che il richiedente lasci il luogo di residenza senza informare [articolo 20, paragrafo 1 lettera a), della Direttiva Accoglienza (rifusione)], contravvenga all'obbligo di presentarsi alle autorità [articolo 20, paragrafo 1 lettera b), della Direttiva Accoglienza (rifusione)] o abbia occultato risorse finanziarie [(articolo 20, paragrafo 3, della Direttiva Accoglienza (rifusione))].
- In seguito all'interpretazione della CGUE, diversi tribunali nazionali hanno annullato decisioni di revoca delle misure di accoglienza quando queste erano ritenute sproporzionate, pregiudicavano un tenore di vita dignitoso e violavano la dignità umana. I tribunali nazionali hanno ritenuto, ad esempio, che la revoca fosse sproporzionata quando il richiedente aveva commesso violazioni non violente delle regole del centro di accoglienza, come il ripetuto rifiuto di rispettare gli ordini di trasferimento in altri centri di accoglienza o infrazioni di minore entità quali l'introduzione di oggetti non autorizzati nel centro di accoglienza. Tali violazioni sono state ritenute insufficienti a giustificare la revoca a causa del loro impatto sulla capacità del richiedente di soddisfare i propri bisogni essenziali, in particolare nel caso di richiedenti vulnerabili (ad es. quelli esposti a problemi di salute o al rischio di depravazione abitativa) e di richiedenti con figli.
- Le riduzioni o le revoche delle condizioni materiali di accoglienza per gravi violazioni delle regole del centro di accoglienza e per comportamenti gravemente violenti sono state confermate quando i richiedenti hanno tenuto condotte di particolare gravità, tra cui ripetuti scontri fisici, comportamenti aggressivi, danni sostanziali ai beni, rifiuto di accettare lo specifico centro di accoglienza designato per loro o quando diverse violazioni persistenti, anche se di minore entità, hanno portato a un effetto cumulativo e sono diventate significative se considerate collettivamente, incidendo sull'ambiente del centro di accoglienza. I tribunali nazionali hanno inoltre stabilito che una riduzione delle condizioni di accoglienza è più appropriata della revoca totale per le infrazioni di minore entità, come una breve assenza dal centro di accoglienza.
- Sono state individuate due sentenze sulla revoca delle condizioni materiali di accoglienza dovuta all'abbandono del luogo di residenza e all'inosservanza dell'obbligo di presentarsi alle autorità. In questi casi, le misure sono state considerate sproporzionate e i tribunali hanno rilevato che sarebbero state opportune azioni meno severe. Le riduzioni o le revoche delle condizioni materiali di accoglienza dovute al mancato rispetto dell'obbligo di presentarsi alle autorità sono state annullate dai tribunali nazionali quando tale inadempimento era dovuto a malattia o alla mancanza di risorse economiche sufficienti per sostenere per le spese di viaggio.

- ▶ La revoca delle condizioni materiali di accoglienza dovuta al presunto occultamento di risorse finanziarie è stata annullata dai tribunali nazionali, che hanno sottolineato la necessità di tutelare la dignità umana e garantire l'accesso ai servizi essenziali, in particolare in caso di gravi difficoltà come il rischio di depravazione abitativa.
- ▶ Invece di revocare completamente le condizioni materiali di accoglienza, i tribunali hanno sottolineato che le autorità dovrebbero adottare un approccio graduale, iniziando con misure meno severe (ad esempio ammonimenti) e utilizzare misure alternative che salvaguardino il tenore di vita dignitoso. Nella causa *Haqbin*, la CGUE ha stabilito che le sanzioni alternative potrebbero includere il collocamento del richiedente in una sezione separata del centro di accoglienza, il divieto di contatto con determinati residenti o il trasferimento in un'altra struttura. I tribunali nazionali hanno anche indicato, come alternative meno severe, la possibilità di richiedere al richiedente un contributo economico per il soggiorno nel centro di accoglienza in base al suo livello di reddito o di escluderlo temporaneamente dalle attività del centro.
- ▶ I tribunali hanno ritenuto che, se valutate singolarmente, le violazioni persistenti possono non essere sufficientemente gravi; tuttavia, il loro effetto cumulativo può diventare significativo e influire sull'ambiente del centro di accoglienza, comportando potenzialmente sanzioni come la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza di natura accessoria (ad es. il denaro di sussistenza destinato ai minori). L'applicazione di tali provvedimenti dipende in larga misura dalle circostanze individuali del richiedente, tra cui la salute mentale e la vulnerabilità, controbilanciate dalla gravità e dalla frequenza delle violazioni commesse. Nei casi che coinvolgono minori, i tribunali possono anche fare riferimento all'obbligo dell'autorità di garantire un tenore di vita adeguato allo sviluppo fisico, mentale, emotivo, morale e sociale del minore.
- ▶ Nel contesto delle decisioni sui trasferimenti Dublino, i tribunali hanno evidenziato che la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza non può essere giustificata soltanto sulla base della presunta inosservanza da parte del richiedente delle decisioni di trasferimento, come il rifiuto di firmare una dichiarazione di trasferimento volontario. Le decisioni devono dimostrare chiaramente la violazione di un dovere e considerare la ragionevolezza del trasferimento dei richiedenti nello Stato membro competente, garantendo che tali misure siano giustificate e proporzionate.
- ▶ I tribunali nazionali hanno sottolineato che le autorità devono fornire informazioni adeguate alle persone a rischio di revoca delle proprie condizioni di accoglienza, compresa la notifica tempestiva dell'avvio del procedimento e la chiara comunicazione delle sanzioni pregresse, quali gli ammonimenti, affinché i richiedenti comprendano i propri obblighi e le conseguenze dell'inadempimento.





1. Introduzione e quadro giuridico

La definizione delle condizioni materiali di accoglienza riportata nell'articolo 2, lettera g), della Direttiva Accoglienza (rifusione), include alloggio, vitto e vestiario (forniti in natura o in forma di sussidi economici o buoni o una combinazione delle tre possibilità), nonché un sussidio per le spese giornaliere.



Nelle circostanze specifiche di cui all'articolo 20, della Direttiva Accoglienza (rifusione), gli Stati membri possono ridurre o, in casi eccezionali, revocare le condizioni materiali di accoglienza. Questa disposizione è facoltativa e conferisce all'autorità competente un ampio margine di discrezionalità a causa della sua formulazione non specifica. Tuttavia, tale discrezionalità è limitata dall'obbligo di garantire un accesso ininterrotto all'assistenza sanitaria, come previsto dall'articolo 19, e di mantenere un tenore di vita dignitoso. Inoltre, l'articolo 20, paragrafo 5, stabilisce che qualsiasi riduzione o revoca dei benefici deve tenere conto del principio di proporzionalità, salvaguardando in tal modo il diritto fondamentale alla dignità umana sancito dall'articolo 1 della Carta dell'UE. Questo aspetto è ulteriormente rafforzato dal considerando 35, che sottolinea l'impegno della direttiva a difendere la dignità umana durante l'intero processo.

Rifusione della direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013

Articolo 20 - Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza

Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza

1. Gli Stati membri possono ridurre o, in casi eccezionali debitamente motivati, revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora il richiedente:
 - a) lasci il luogo di residenza determinato dall'autorità competente senza informare tali autorità, oppure, ove richiesto, senza permesso; o
 - b) contravvenga all'obbligo di presentarsi alle autorità o alla richiesta di fornire informazioni o di comparire per un colloquio personale concernente la procedura d'asilo durante un periodo di tempo ragionevole stabilito dal diritto nazionale; o
 - c) abbia presentato una domanda reiterata quale definita all'articolo 2, lettera q), della direttiva 2013/32/UE.

In relazione ai casi di cui alle lettere a) e b), se il richiedente viene rintracciato o si presenta volontariamente all'autorità competente, viene adottata una decisione debitamente motivata, basata sulle ragioni della scomparsa, nel ripristino della concessione di tutte le condizioni materiali di accoglienza revocate o ridotte o di una parte di esse.

2. Gli Stati membri possono inoltre ridurre le condizioni materiali di accoglienza quando possono accertare che il richiedente, senza un giustificato motivo, non ha presentato la domanda di protezione internazionale non appena ciò era ragionevolmente fattibile dopo il suo arrivo in tale Stato membro.

3. Gli Stati membri possono ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora un richiedente abbia occultato risorse finanziarie, beneficiando in tal modo indebitamente delle condizioni materiali di accoglienza.

4. Gli Stati membri possono prevedere sanzioni applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti.

5. Le decisioni di ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza o le sanzioni di cui ai paragrafi 1, 2, 3 e 4 del presente articolo, sono adottate in modo individuale, obiettivo e imparziale e sono motivate. Le decisioni sono basate sulla particolare situazione della persona interessata, specialmente



per quanto concerne le persone contemplate all'articolo 21, tenendo conto del principio di proporzionalità. Gli Stati membri assicurano in qualsiasi circostanza l'accesso all'assistenza sanitaria ai sensi dell'articolo 19 e garantiscono un tenore di vita dignitoso per tutti i richiedenti.

6. Gli Stati membri provvedono a che le condizioni materiali di accoglienza non siano revocate o ridotte prima che sia adottata una decisione ai sensi del paragrafo 5.

L'articolo 26 della Direttiva Accoglienza (rifusione) disciplina la procedura di ricorso: nello specifico, il paragrafo 1 stabilisce che gli Stati membri garantiscono che le decisioni relative alla concessione, alla revoca o alla riduzione di benefici o le decisioni adottate ai sensi dell'articolo 7, che riguardano individualmente i richiedenti, possano essere impugnate e, almeno in ultimo grado, è garantita la possibilità di ricorso o riesame, in fatto e in diritto, dinanzi a un'autorità giudiziaria.

Con l'adozione del patto sulla migrazione e l'asilo nel 2024, la nuova [rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza 2024/1346 del 14 maggio 2024](#) ha introdotto diversi cambiamenti fondamentali che devono essere recepiti nella legislazione nazionale entro il 12 giugno 2026. In particolare, l'articolo 2, paragrafo 7, amplia la definizione delle condizioni materiali di accoglienza includendo esplicitamente i prodotti per l'igiene personale.

L'articolo 23 introduce modifiche significative alle disposizioni relative alla riduzione o alla revoca delle condizioni materiali di accoglienza:

- i) gli Stati membri possono ridurre o revocare il sussidio per le spese giornaliere ai richiedenti che sono tenuti ad essere presenti nel loro territorio, in conformità dell'articolo 17, paragrafo 4, del Regolamento (UE) 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione del 14 maggio 2024.
- ii) La revoca di altre condizioni materiali di accoglienza è consentita solo qualora il richiedente abbia gravemente o ripetutamente violato le regole del centro di accoglienza o si sia comportato in modo violento o minaccioso, come indicato all'articolo 23, paragrafo 2, lettera e).
- iii) Tutti gli altri motivi di cui all'articolo 23, paragrafo 2, lettere a), b), c), d) e f), consentono solo la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza, escludendo in tal modo la possibilità di una revoca.
- iv) Per quanto riguarda l'attuale motivo relativo all'abbandono del luogo di residenza, la nuova disposizione ne amplia significativamente la portata. Il testo rivisto consente di ridurre le condizioni materiali di accoglienza se il richiedente lascia una zona geografica all'interno della quale può circolare liberamente in conformità all'articolo 8 o si allontana senza un adeguato permesso dell'autorità competente, come specificato nell'articolo 9.
- v) La direttiva attuale riguarda specificamente la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza a causa di ritardi ingiustificati nella presentazione della domanda iniziale. La nuova rifusione della Direttiva Accoglienza osserva che il sussidio per le spese giornaliere e gli altri benefici possono essere ridotti per la mancata cooperazione con le autorità competenti e per l'inosservanza dei requisiti procedurali.
- vi) Mentre attualmente le gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza possono portare solo a sanzioni, la nuova direttiva consente in questi casi sia la riduzione che la



revoca delle condizioni materiali di accoglienza. La rifusione della Direttiva Accoglienza del 2024 introduce il concetto di violazioni «ripetute» e affronta esplicitamente i casi di «comportamenti minacciosi» all'interno dei centri di accoglienza.

- vii) La rifusione della Direttiva Accoglienza del 2024 include una nuova disposizione che prevede la riduzione del sussidio per le spese giornaliere e di altri benefici qualora un richiedente ometta di partecipare a misure obbligatorie di integrazione a meno che non vi siano circostanze che sfuggono al suo controllo, o qualora lasci una zona geografica all'interno della quale può circolare liberamente o si renda irreperibile.
- viii) La nuova rifusione della Direttiva Accoglienza prevede un requisito più dettagliato e specifico per la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza rispetto alla formulazione più ampia della Direttiva Accoglienza del 2013. L'articolo 23, paragrafo 4, stabilisce che gli Stati membri assicurano l'accesso all'assistenza sanitaria ai sensi dell'articolo 22 e garantiscono un livello di vita conforme al diritto dell'Unione, compresa la Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Questa formulazione sostituisce l'attuale espressione «tenore di vita dignitoso» di cui all'articolo 20, paragrafo 5, della Direttiva Accoglienza 2013 (rifusione).

Direttiva (UE) 2024/1346 del 14 maggio 2024.

Articolo 23 – Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza

1. Nei confronti dei richiedenti che sono tenuti ad essere presenti sul loro territorio in conformità dell'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1351, gli Stati membri possono ridurre o revocare il sussidio per le spese giornaliere.

Qualora sia debitamente giustificato e proporzionato, gli Stati membri possono altresì:

- a) ridurre altre condizioni materiali di accoglienza, oppure
- b) nei casi in cui si applica il paragrafo 2, lettera e), revocare altre condizioni materiali di accoglienza.

2. Gli Stati membri possono adottare una decisione conformemente al paragrafo 1 qualora un richiedente:

- (a) lasci una zona geografica all'interno della quale può circolare liberamente in conformità all'articolo 8 o il luogo specifico di residenza designato dall'autorità competente in conformità all'articolo 9 senza permesso, o si renda irreperibile;
- (b) non cooperi con le autorità competenti o contravvenga agli obblighi procedurali da esse stabiliti;
- (c) abbia formalizzato una domanda reiterata quale definita all'articolo 3, punto 19), del regolamento (UE) 2024/1348;
- (d) abbia occultato risorse finanziarie, beneficiando in tal modo indebitamente delle condizioni materiali di accoglienza;
- (e) abbia gravemente o ripetutamente violato le norme del centro di accoglienza o si sia comportato in modo violento o minaccioso nel centro di accoglienza; o
- (f) ometta di partecipare a misure obbligatorie di integrazione, se messe a disposizione o promosse dallo Stato membro, a meno che non vi siano circostanze che sfuggono al controllo del richiedente.

3. Qualora uno Stato membro abbia adottato una decisione nell'ambito di una situazione di cui al paragrafo 2, lettera a), b) o f) e vengano meno le circostanze su cui si è basata tale decisione, esso valuta la possibilità di ripristinare tutte le condizioni materiali di accoglienza revocate o ridotte o una parte di esse. Nel caso in cui non siano ripristinate tutte le condizioni materiali di accoglienza, lo Stato membro adotta una decisione debitamente motivata e la notifica al richiedente.

4. Le decisioni in conformità del paragrafo 1 del presente articolo sono adottate in modo obiettivo e imparziale nel merito del caso individuale e sono motivate. Le decisioni sono basate sulla particolare situazione del richiedente, specialmente per quanto concerne i richiedenti con esigenze di accoglienza particolari, tenendo conto del principio di proporzionalità. Gli Stati membri assicurano l'accesso all'assistenza sanitaria ai sensi dell'articolo 22 e garantiscono un livello di vita conforme al diritto dell'Unione, compresa la Carta, e agli obblighi internazionali per tutti i richiedenti.

5. Gli Stati membri provvedono a che le condizioni materiali di accoglienza non siano revocate o ridotte prima che sia adottata una decisione in una situazione di cui al paragrafo 2.

Nella nuova Direttiva Accoglienza, l'articolo 29 riguarda i ricorsi e amplia l'ambito di applicazione includendo le decisioni di rifiutare l'autorizzazione di cui all'articolo 8, paragrafo 5 (autorizzazione a lasciare temporaneamente la zona geografica per motivi familiari urgenti o per cure mediche necessarie) e le decisioni di cui all'articolo 9 (che disciplinano le restrizioni alla libera circolazione), oltre alle decisioni sulla concessione, la revoca o la riduzione di benefici.

Infine, secondo l'articolo 21 della nuova Direttiva Accoglienza, la decisione di trasferire un richiedente nello Stato membro competente ai sensi del Regolamento 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione deve indicare che le condizioni di accoglienza pertinenti sono state revocate, in modo che il richiedente abbia diritto solo alle condizioni di accoglienza previste nello Stato membro in cui deve essere presente. Ciononostante, gli Stati membri devono garantire un livello di vita conforme al diritto dell'Unione.



2. Giurisprudenza di riferimento della CGUE

Come osservato in precedenza, l'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione) introduce un certo grado di ambiguità riguardo alle misure che possono essere applicate per limitare le condizioni materiali di accoglienza dei richiedenti asilo. Di conseguenza, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nell'interpretazione e nell'applicazione di tali misure nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali.



La CGUE ha affrontato la questione in due decisioni relative a misure imposte per gravi violazioni delle regole del centro di accoglienza e per comportamenti gravemente violenti tenuti al di fuori del centro di accoglienza. Le sentenze hanno chiarito la nozione di sanzioni e di comportamento gravemente violento, unitamente ai requisiti e ai principi che devono essere rispettati. La CGUE ha affermato in entrambe le decisioni che le misure che riguardano l'alloggio, il vitto o il vestiario non possono essere imposte se privano il richiedente della capacità di soddisfare i propri bisogni essenziali, sottolineando che qualsiasi azione deve rispettare i principi di proporzionalità e dignità umana.

La CGUE non si è ancora pronunciata su nessuna delle altre disposizioni dell'articolo 20 della Direttiva Accoglienza (rifusione), mentre è ancora pendente una domanda di pronuncia pregiudiziale (causa [C-184/24](#)) sulla possibilità di revocare le condizioni materiali di accoglienza ai sensi dell'articolo 20, della Direttiva Accoglienza (rifusione) quando non sono più soddisfatti i requisiti per il riconoscimento delle condizioni di accoglienza. È attualmente pendente anche un'altra domanda di pronuncia pregiudiziale (causa [C-621/24](#)) sulla questione se, nell'ambito di un trasferimento Dublino, la fornitura dei soli bisogni essenziali - come il vitto, l'alloggio e l'assistenza sanitaria - sia conforme alla Direttiva Accoglienza (rifusione); e se, nel caso di una domanda reiterata presentata precedentemente in un altro Stato membro, siano ammissibili restrizioni alle condizioni di accoglienza.

2.1. *Haqbin contro Belgio*

Nel novembre 2019 la CGUE ha interpretato per la prima volta l'articolo 20, paragrafi 4 e 5 della Direttiva Accoglienza (rifusione) nella causa [Zubair Haqbin contro Belgio, Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers](#) (C-233/18). Il caso riguardava un cittadino afgano che era entrato in Belgio come minore non accompagnato e aveva chiesto la protezione internazionale nel 2015. Nel 2016, Haqbin è stato coinvolto in una rissa in un centro di accoglienza, che ha portato al suo arresto da parte della polizia con l'accusa di essere uno dei presunti istigatori; il suo rilascio è avvenuto il giorno successivo. In seguito, il ragazzo è stato escluso per 15 giorni dal sostegno materiale in una struttura di accoglienza e successivamente è stato assegnato a un nuovo centro. Il ricorso proposto dinanzi al Tribunale del lavoro di Anversa è stato respinto ed è stata confermata una decisione analoga da parte del Tribunale del lavoro di Bruxelles. Quest'ultima sentenza è stata successivamente portata davanti al giudice di rinvio presso il Tribunale superiore del lavoro di Bruxelles.



La CGUE si è pronunciata sulla possibilità per gli Stati membri di stabilire sanzioni ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione) quando un richiedente si rende colpevole di gravi violazioni delle regole del centro di accoglienza o di comportamenti gravemente violenti. La Corte ha ritenuto che questa disposizione, considerando l'articolo 1 della Carta dell'UE, non consenta agli Stati membri di revocare, neppure temporaneamente, le condizioni materiali di accoglienza relative all'alloggio, al vitto o al vestiario. Inoltre, la Corte ha chiarito che le sanzioni di cui all'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione) possono, in linea di principio, riguardare le condizioni materiali di accoglienza. Tali sanzioni devono essere obiettive, imparziali, motivate, proporzionate e devono garantire un tenore di vita dignitoso, come richiesto dal paragrafo 5 dello stesso articolo. Tuttavia, la revoca, anche temporanea, dell'insieme delle condizioni materiali di accoglienza o di quelle relative all'alloggio, al vitto o al vestiario viola l'obbligo di garantire al richiedente un tenore di vita dignitoso. Una simile sanzione impedirebbe al richiedente di soddisfare i bisogni essenziali e non rispetterebbe il requisito della proporzionalità. La Corte ha affermato che gli Stati membri devono garantire che le sanzioni imposte non pregiudichino la dignità del richiedente, tenuto conto della sua situazione specifica e di tutte le circostanze pertinenti.

La Corte ha inoltre osservato che gli Stati membri possono attuare misure alternative, come collocare il richiedente in una sezione separata del centro di accoglienza o trasferirlo in un altro centro. Infine, la Corte ha concluso che, quando impongono sanzioni ai minori non accompagnati, le autorità nazionali devono considerare la vulnerabilità del minore e garantire la proporzionalità. Le sanzioni dovrebbero essere in linea con il superiore interesse del minore, come indicato nell'articolo 24 della Carta dell'UE.

2.2. *Ministero dell'Interno contro TO*

Nell'agosto 2022, la CGUE ha nuovamente interpretato l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della Direttiva Accoglienza (rifusione) nella causa [Ministero dell'Interno contro TO](#) (C-422/21), in cui le condizioni materiali di accoglienza erano state revocate per un comportamento gravemente violento tenuto all'esterno del centro di accoglienza. Il caso riguardava un richiedente protezione internazionale alloggiato in un centro di accoglienza temporaneo che beneficiava delle condizioni materiali di accoglienza di cui al decreto legislativo n. 142/2015. Nel 2019 il richiedente ha aggredito verbalmente e fisicamente i funzionari di polizia di una stazione ferroviaria e non ha presentato le sue osservazioni alla prefettura di Firenze in merito all'incidente. Di conseguenza, la prefettura ha disposto la revoca delle condizioni materiali di accoglienza ai sensi degli articoli 14, paragrafo 3, e 23, paragrafo 1, lettera e), del decreto legislativo n. 142/2015.

Il ricorso del richiedente è stato accolto e il Tribunale amministrativo regionale della Toscana ha annullato la decisione di revoca, ritenendo che l'articolo 23, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 142/2015 fosse in contrasto con i diritti dell'UE, come interpretato dalla CGUE nella sentenza *Haqbin*. Il tribunale ha ritenuto che tale disposizione rendesse indebitamente la revoca delle condizioni materiali di accoglienza l'unica sanzione possibile in tali circostanze. Il Ministero dell'Interno ha presentato ricorso contro la decisione del Tribunale amministrativo regionale dinanzi al Consiglio di Stato, che ha deciso di sospendere il procedimento e rinviare le questioni alla CGUE affinché si pronunciasse in via pregiudiziale.





sull'interpretazione dell'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione) qualora si verifichino comportamenti gravemente violenti al di fuori del centro di accoglienza. Il tribunale italiano ha inoltre chiesto, in sostanza, se l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della Direttiva Accoglienza (rifusione) debba essere interpretato nel senso di escludere la possibilità di imporre a un richiedente protezione internazionale che abbia intrapreso un comportamento gravemente violento nei confronti di pubblici ufficiali una sanzione consistente nella revoca delle condizioni materiali di accoglienza, ai sensi dell'articolo 2, lettere f) e g), di tale direttiva.

Nelle sue considerazioni, la CGUE ha fatto riferimento alla sua sentenza *Haqbin* e ai principi ivi stabiliti. La Corte ha affermato che il concetto di comportamento gravemente violento comprende qualsiasi comportamento di questo tipo, indipendentemente dal luogo in cui si verifica. Di conseguenza, ha confermato che l'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione) deve essere interpretato come applicabile anche ai comportamenti gravemente violenti che si verificano al di fuori di un centro di accoglienza. Inoltre, la CGUE ha stabilito che l'articolo 20, paragrafo 4, e 5, della Direttiva Accoglienza (rifusione) deve essere interpretato nel senso di escludere l'imposizione di una sanzione consistente nella revoca delle condizioni materiali di accoglienza in materia di alloggio, vitto o vestiario a un richiedente protezione internazionale che ha tenuto un comportamento gravemente violento nei confronti di pubblici ufficiali, ai sensi dell'articolo 2, lettere f) e g), di tale direttiva, nella misura in cui priverebbe il richiedente della capacità di soddisfare i suoi bisogni più essenziali. L'imposizione di altre sanzioni ai sensi del citato articolo 20, paragrafo 4, deve, in qualsiasi circostanza, rispettare le condizioni di cui al paragrafo 5 di tale articolo, in particolare quelle relative al rispetto del principio di proporzionalità e della dignità umana.

3. Giurisprudenza di riferimento della Corte EDU

A causa del suo ambito giurisdizionale, la Corte EDU non si pronuncia direttamente sulla riduzione o sulla revoca delle condizioni materiali di accoglienza previste dal quadro legislativo dell'UE. Tuttavia, la sua storica sentenza nella causa [M.S.S. contro Belgio e Grecia \(n. 30696/09\)](#) riveste una notevole importanza nel contesto più ampio delle condizioni di accoglienza in materia di asilo, in quanto offre un esame completo dei requisiti necessari per garantire condizioni di vita adeguate.



La Corte EDU ha sottolineato che le autorità devono garantire le esigenze essenziali dei richiedenti asilo, come alloggio, vitto e vestiario adeguati, per salvaguardare la loro dignità umana. Evidenziando le gravi conseguenze di condizioni di accoglienza inadeguate, come l'estrema povertà e la depravazione abitativa, questa sentenza sottolinea la necessità di soddisfare le esigenze fondamentali dei richiedenti e di garantire l'effettiva attuazione delle garanzie procedurali.

Nel gennaio 2011, la Corte EDU ha stabilito nella causa [M.S.S. contro Belgio e Grecia](#) che il Belgio ha violato gli articoli 2, 3 e 13 della CEDU trasferendo un richiedente afgano in Grecia, dove ha dovuto affrontare condizioni disumane, e che la Grecia ha violato gli articoli 3 e 13 non avendo fornito adeguate condizioni di vita e garanzie procedurali, con conseguenti gravi disagi e depravazione abitativa. Il caso riguardava un richiedente afgano che era stato trasferito dal Belgio alla Grecia nel giugno 2009, anche se nel ricorso contro il suo trasferimento aveva citato potenziali maltrattamenti e problemi procedurali in Grecia. Ha affrontato dure condizioni di detenzione, depravazione abitativa e ha tentato più volte di lasciare la Grecia.

La Corte ha riconosciuto la situazione particolarmente grave del richiedente in Grecia, tra cui mesi di estrema povertà, l'incapacità di soddisfare le sue esigenze più essenziali e un senso generale di insicurezza. Ha ritenuto inoltre che la notifica che richiedeva al richiedente di registrare il suo indirizzo presso la sede della polizia di Atica fosse ambigua e inadeguata. Ha stabilito anche che non è stato adeguatamente informato sulle opzioni di alloggio disponibili, ammesso che esistessero. Sulla base dei dati relativi all'insufficiente capacità dei centri di accoglienza in Grecia, la Corte si è chiesta come le autorità potessero ignorare la condizione di depravazione abitativa del richiedente. Data la grave insicurezza e la vulnerabilità dei richiedenti asilo in Grecia, la Corte ha ritenuto che le autorità non avrebbero dovuto attendere che il richiedente cercasse aiuto per le sue esigenze essenziali. Ha inoltre osservato che, anche se alla fine gli è stato trovato un posto in un centro di accoglienza, le autorità non lo hanno informato. Infine, il documento di richiedente asilo non gli ha offerto alcun beneficio pratico a causa di gravi ostacoli amministrativi e difficoltà personali, come la lingua e la mancanza di sostegno.





Alla luce degli obblighi della Grecia ai sensi della rifusione della Direttiva Accoglienza, la Corte ha constatato che le autorità non hanno affrontato adeguatamente la vulnerabilità del richiedente o non hanno adottato le misure necessarie per alleviare le sue gravi difficoltà, in violazione dell'articolo 3 della CEDU. La Corte ha dichiarato che, trasferendo il richiedente in Grecia, le autorità belghe lo hanno consapevolmente esposto a condizioni di detenzione e di vita che configuravano un trattamento degradante in violazione dell'articolo 3 della CEDU.

Il 29 agosto 2024 la Corte EDU ha notificato la causa [Abbas e altri contro Italia](#) (nn. 57842/22 e 4722/23), che riguardava le condizioni di vita dei richiedenti a seguito della loro espulsione temporanea dal centro di accoglienza di Gradisca d'Isonzo a causa di vari incidenti. I richiedenti hanno impugnato la decisione amministrativa dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia, che ha disposto la sospensione dei provvedimenti di espulsione e ha annullato le decisioni. Entrambi i richiedenti hanno presentato richieste di esecuzione delle rispettive sentenze, che sono state successivamente rispettate dalla prefettura. Essi hanno inoltre presentato domande di provvedimenti provvisori ai sensi della regola 39 del regolamento dell'organo giurisdizionale. I richiedenti hanno denunciato ai sensi dell'articolo 3 della CEDU che, dopo lo sfratto dai locali del centro di accoglienza e fino alla ricollocazione, dormivano in letti di fortuna o in edifici abbandonati e non avevano accesso regolare a generi alimentari, servizi igienici e adeguata assistenza medica. La Corte EDU ha chiesto al governo se i rimedi nazionali fossero stati esauriti e se i ricorrenti fossero stati sottoposti a trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 3 della CEDU.

4. Decisioni dei tribunali nazionali

Diversi tribunali nazionali dei paesi UE+ si sono pronunciati su cause in cui le autorità nazionali hanno imposto sanzioni, riduzioni e revoca delle condizioni materiali di accoglienza, proponendo interpretazioni ed evidenziando varie problematiche. Nel contesto più ampio dell'accoglienza e delle complessità cui devono far fronte gli Stati membri nel garantire condizioni di accoglienza adeguate, in particolare nel quadro di sistemi sottoposti a forti pressioni, un recente caso della [Commissione irlandese per i diritti umani e l'uguaglianza contro il ministro irlandese per i Minori, l'uguaglianza, la disabilità, l'integrazione e la gioventù](#) ha rafforzato le garanzie che devono essere messe in atto. Questa causa ha sottolineato l'importanza cruciale di garantire un alloggio adeguato ai richiedenti, evidenziando che la mancanza di tale garanzia non solo mette a repentaglio le loro esigenze essenziali, ma pregiudica anche in modo sostanziale la loro dignità intrinseca.



4.1. Grave violazione delle regole dei centri di accoglienza e comportamento gravemente violento

Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione), gli Stati membri possono imporre sanzioni per gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza o per comportamenti gravemente violenti da parte dei richiedenti protezione internazionale. La rifusione della Direttiva Accoglienza non definisce esplicitamente la natura di tali sanzioni, lasciando un notevole margine di discrezionalità alle autorità nazionali. Di conseguenza, le prassi variano da uno Stato membro all'altro, come si evince dalla giurisprudenza contenuta nella presente relazione.

In alcuni casi, i tribunali nazionali hanno annullato le misure quando le violazioni non sono state ritenute sufficientemente gravi da giustificare azioni così estreme, in particolare quando le misure compromettevano le condizioni di vita essenziali e violavano la dignità umana. Per contro, in altri casi, i tribunali hanno confermato le misure quando le violazioni sono state considerate sufficientemente gravi e le azioni dell'autorità sono state ritenute proporzionate.

In particolare, i tribunali hanno esaminato se le autorità hanno adottato un approccio graduale nell'imposizione delle sanzioni, iniziando con misure meno severe, come avvertimenti e discussioni, prima di ricorrere ad azioni più severe. I tribunali si sono altresì occupati di casi in cui la revoca delle misure di accoglienza non era giustificata da un comportamento violento nei confronti di persone o beni.

Inoltre, i tribunali hanno considerato l'impatto cumulativo delle violazioni persistenti che, pur non essendo gravi se considerate singolarmente, possono diventare significative se considerate collettivamente e influire sull'ambiente del centro di accoglienza, comportando potenzialmente sanzioni quali la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza di tipo accessorio. L'applicazione di tali misure dipende in larga misura dalle circostanze individuali del richiedente, tra cui la sua salute mentale e la sua vulnerabilità, controbilanciate





dalla gravità e dalla frequenza delle violazioni. Ad esempio, in alcuni casi è stata ritenuta appropriata la sospensione del denaro per le piccole spese personali di un minore non accompagnato, a condizione che non ostacoli la sua capacità di soddisfare esigenze essenziali o incida negativamente sul suo sviluppo fisico, mentale o sociale generale.

Inoltre, i tribunali hanno valutato la legalità e le condizioni dell'uso di centri di accoglienza speciali per i richiedenti che presentano comportamenti perturbatori. In generale hanno concluso che, sebbene impongano restrizioni significative, tali misure non costituiscono necessariamente una privazione della libertà se vengono fornite garanzie sufficienti per assicurare i diritti e le libertà fondamentali.

Infine, i tribunali hanno esaminato il ricorso al trattenimento come sanzione per gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza, a seguito della sentenza della CGUE nella causa *Haqbin*, in cui si afferma che l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, della Direttiva Accoglienza (rifusione) non osta al ricorso al trattenimento come sanzione per la protezione della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico, purché siano previste le pertinenti garanzie di cui agli articoli da 8 a 11, della Direttiva Accoglienza (rifusione).

4.1.1. Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza come sanzione

Austria

Nel giugno 2024 il Tribunale amministrativo federale austriaco ha confermato la sospensione delle condizioni materiali di accoglienza in denaro per un minore siriano nella causa [Ricorrente contro Ufficio federale per l'immigrazione e l'asilo \(BFA\)](#). Il richiedente è stato alloggiato in una struttura di assistenza per minori non accompagnati richiedenti asilo, nella quale gli sono state fornite le regole interne in una lingua a lui comprensibile. Il 17 febbraio 2023 gli è stata concessa la possibilità di partecipare a un'audizione sulle sue violazioni delle regole interne attraverso un'interrogazione scritta da parte del BFA. Il richiedente ha violato ripetutamente le regole interne, è stato espulso due volte e ha causato 1 500 EUR di danni ai vetri delle finestre. Il 14 marzo 2023 è stato coinvolto in un alterco fisico con un altro richiedente asilo, con conseguente divieto di accesso ai locali. Il 31 luglio 2023 gli è stata data la possibilità di presentare una dichiarazione scritta sulle violazioni. A causa delle continue violazioni e del comportamento aggressivo, il BFA ha sospeso l'erogazione del denaro per le piccole spese dal 1º agosto al 31 ottobre 2023. Il Tribunale amministrativo federale ha confermato questa decisione. Successivamente, il richiedente ha continuato a violare le regole interne, tra cui l'obbligo di presentarsi ai controlli e a disturbare la quiete notturna, nonostante fosse stato informato che ulteriori violazioni avrebbero potuto comportare maggiori restrizioni o la revoca dei servizi di base. Il 12 marzo 2024 è stato nuovamente interrogato dal BFA e ha negato la sua responsabilità. A causa di una persistente condotta scorretta, il BFA ha sospeso l'erogazione del denaro per le piccole spese per il resto del soggiorno. Il richiedente ha presentato ricorso contro questa decisione.



Il Tribunale amministrativo federale ha stabilito che le numerose e gravi violazioni delle regole interne, commesse in un breve lasso di tempo, costituivano una grave negligenza, che complicava in modo significativo il mantenimento dell'ordine e disturbava la convivenza con



gli altri richiedenti, secondo la definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, della legge sull'assistenza sociale di base (GVG-B). Inoltre, il tribunale ha ritenuto che le decisioni riguardanti i minori non accompagnati devono dare priorità all'interesse superiore del minore e rispettare il principio di proporzionalità. A seguito della sentenza *Haqbin* della CGUE (C-233/18, 12 novembre 2019), il tribunale ha ribadito che, nell'imporre sanzioni ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione), comprese le restrizioni ai servizi, occorre prestare particolare attenzione alla situazione del minore e al principio di proporzionalità, tenendo conto di fattori quali il benessere, lo sviluppo sociale e il contesto di provenienza del minore. Il tribunale ha ritenuto che la sospensione del denaro per le piccole spese non avrebbe ostacolato la capacità del richiedente di soddisfare i bisogni essenziali né avrebbe inciso sul suo sviluppo fisico, mentale, emotivo, morale e sociale complessivo o su un tenore di vita adeguato. Ha concluso che la misura adottata dall'autorità non ha avuto un impatto negativo né ha violato il benessere del richiedente, anche in considerazione del fatto che era prossimo all'età adulta.

Il tribunale ha osservato che né gli avvertimenti né le conversazioni esplicative hanno migliorato il comportamento del richiedente, che ha continuato a violare le regole interne anche successivamente all'imposizione di restrizioni sui servizi di base. Ha inoltre osservato che il richiedente è stato ascoltato dal BFA il 12 marzo 2023, in quanto soddisfaceva i requisiti per la revoca del denaro per le piccole spese ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 6, del GVG-B. Pertanto, il tribunale ha ritenuto la misura giuridicamente giustificata e proporzionata e ha respinto il ricorso.

Analogamente, nel febbraio 2023, nella causa *Ricorrente contro Ufficio federale per l'immigrazione e l'asilo (BFA)*, il Tribunale amministrativo federale ha confermato la sospensione delle condizioni materiali di accoglienza in denaro per un minore siriano, ritenendola proporzionata a causa delle ripetute e gravi violazioni delle regole interne. Il minore siriano ha chiesto la protezione internazionale il 14 luglio 2022 ed è stato ospitato in una struttura federale di assistenza. Le regole interne gli sono state spiegate in arabo, la sua lingua madre. Il 10 agosto 2022, il richiedente è stato formalmente ammonito a rispettare tali regole. Ciononostante, dal 20 luglio al 22 agosto 2022 ha commesso dieci violazioni, tra cui assenteismo, violazione del divieto di fumare, ingresso non autorizzato e condotta scorretta. Il 22 agosto 2022, ha avuto un alterco verbale e fisico con un altro richiedente asilo, causando lesioni a quest'ultimo e a un supervisore.

Il procedimento penale ai sensi degli articoli 83 e 107 del Codice penale austriaco (StGB) è stato interrotto poiché, ai sensi dell'articolo 6 della legge sul tribunale per i minorenni (JGG), la prosecuzione del processo è stata ritenuta inappropriata per il minore coinvolto. Dopo essere stato trasferito in un'altra struttura il 22 agosto e l'8 settembre 2022, ha continuato a violare le norme, venendo sanzionato con procedimenti penali amministrativi per comportamento aggressivo il 20 gennaio 2023. Nel frattempo, il 25 agosto 2022 il sussidio di base precedentemente concesso al richiedente è stato limitato e quest'ultimo non ha ricevuto denaro per le piccole spese dal 1º settembre 2022 al 31 dicembre 2022. Questa decisione si è basata sulle sue ripetute violazioni delle regole interne e sulle lesioni che ha causato agli altri. Il richiedente ha impugnato la decisione dinanzi al Tribunale amministrativo federale, sostenendo che la revoca di quattro mesi dell'erogazione di denaro per le piccole spese non era proporzionata.



Il Tribunale amministrativo federale ha stabilito che le numerose e gravi violazioni delle regole interne, commesse in un breve lasso di tempo, costituivano una grave negligenza, che complicava in modo significativo il mantenimento dell'ordine e disturbava la convivenza con gli altri richiedenti, secondo la definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, della legge sull'assistenza sociale di base (GVG-B). Il tribunale ha osservato che il ricorrente ha violato ripetutamente le regole interne, di cui era a conoscenza. Dopo un avvertimento scritto, ha continuato a ignorare il divieto di fumare, ad arrivare in ritardo, a disturbare la quiete notturna e a comportarsi in modo aggressivo nei confronti degli assistenti e degli altri richiedenti asilo. Il tribunale ha chiarito che, sebbene le violazioni individuali, come il fumo, possano non perturbare in modo significativo la struttura, il comportamento complessivo, in particolare l'incidente violento, era suscettibile di incidere gravemente sull'ambiente della struttura. Ha concluso che l'accumulo di tali violazioni nell'arco di alcuni mesi rappresenta un rischio persistente per l'armonia comunitaria della struttura.

Per quanto riguarda la proporzionalità, il tribunale ha stabilito che mentre alcune singole violazioni, come l'inosservanza del coprifumo o del divieto di fumare, possono sembrare di minore entità, la natura persistente di tali violazioni dimostrava un disprezzo per l'autorità della struttura nonostante i molteplici ammonimenti. Il tribunale ha ritenuto che questo comportamento continuo dimostrasse la mancanza di intenzione di cambiare, giustificando la necessità di risposte proporzionali. Inoltre, il tribunale ha affermato che le decisioni riguardanti i minori non accompagnati devono dare priorità all'interesse superiore del minore e rispettare il principio di proporzionalità. A seguito della sentenza *Haqbin* della CGUE, il tribunale ha ribadito che, nell'imporre sanzioni ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4, della Direttiva Accoglienza (rifusione), comprese le restrizioni ai servizi, occorre prestare particolare attenzione alla situazione del minore e al principio di proporzionalità, tenendo conto di fattori quali il benessere, lo sviluppo sociale e il contesto di provenienza del minore.

Il richiedente, citando la stessa sentenza, ha sostenuto che le restrizioni ai servizi di base non devono comportare un'estrema difficoltà materiale che impedisca di soddisfare le esigenze essenziali o di mantenere un tenore di vita dignitoso. A questo proposito, il tribunale ha ritenuto che il richiedente fosse pienamente preso in carico dal sistema di assistenza di base e adeguatamente assistito. L'argomentazione secondo cui la riduzione delle disponibilità di denaro per le piccole spese ha compromesso la capacità di soddisfare le esigenze essenziali è stata respinta. Il tribunale ha ritenuto che, data la frequenza e la gravità delle infrazioni, nonché la giovane età del richiedente, la sospensione del denaro per le piccole spese per quattro mesi fosse una misura proporzionata. Di conseguenza, ha respinto il ricorso in quanto infondato.

Nel luglio 2023, nella causa *Richiedente contro Ufficio federale per l'immigrazione e l'asilo (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl BFA)*, il Tribunale amministrativo federale ha annullato la revoca delle condizioni materiali di accoglienza imposte a seguito di un singolo episodio di violenza domestica, ritenendo la misura sproporzionata. Il richiedente, un cittadino afghano, era ospitato insieme alla moglie e ai tre figli presso la struttura federale di assistenza di Mariabrunn. Si è verificato un episodio di violenza domestica, durante il quale è stato accusato di aver aggredito la moglie e di aver danneggiato alcuni beni di fronte ai loro figli. La polizia ha risposto con misure di protezione, tra cui il divieto di ingresso nella residenza, che è stato successivamente revocato al momento della ricollocazione della famiglia, nonché un

divieto temporaneo di porto d'armi che è rimasto in vigore. A seguito dell'incidente, il BFA ha revocato il sostegno materiale all'accoglienza del richiedente ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della legge federale sull'assistenza di base (GVG-B).

In sede di ricorso, il Tribunale amministrativo federale ha riconosciuto che il richiedente aveva commesso un atto pericoloso per l'incolinità della moglie. Ha tuttavia sottolineato che erano state richieste prove specifiche ai sensi della sezione 2, comma 4, paragrafo 3, del GVG-B per indicare la probabilità che si verificassero ulteriori atti violenti e non era stata riscontrata alcuna base per tale ipotesi. Le testimonianze del personale incaricato di redigere la relazione indicavano che il richiedente non costituiva una minaccia permanente e lo descrivevano come angosciato durante l'incidente. Ciò è stato confermato dalle sue dichiarazioni durante gli interrogatori del BFA, che non hanno rivelato alcuna intenzione di recidiva, in contraddizione con le preoccupazioni del BFA stesso in merito a potenziali violenze future.

Il tribunale ha inoltre evidenziato che il comportamento del richiedente a seguito dell'incidente non ha dimostrato un modello di aggressione, in quanto non sono stati segnalati incidenti successivi. Ha sottolineato che la famiglia ha lasciato la struttura ricettiva poco dopo l'incidente e che i danni minori causati non hanno minacciato gli altri residenti o violato in modo significativo le regole interne. Pertanto, il tribunale ha stabilito che le autorità non hanno raggiunto la soglia necessaria per la revoca completa del sostegno ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della GVG-B. Il tribunale ha concluso che la revoca completa del sostegno violava la rifusione della Direttiva Accoglienza, che stabilisce che le decisioni sulla revoca del sostegno devono essere prese in modo individuale, obiettivo e proporzionato, garantendo che le sanzioni non compromettano la dignità e le esigenze essenziali delle persone.

Il tribunale ha osservato che misure meno severe, quali una restrizione temporanea dei benefici o una riduzione del denaro per le piccole spese personali, sarebbero state più adeguate e avrebbero risposto meglio al comportamento del richiedente, fornendogli nel contempo il sostegno necessario per mantenere un tenore di vita dignitoso.

In conclusione, il ricorso è stato accolto e il tribunale ha disposto una sospensione di sei mesi del denaro per le piccole spese, unitamente alla consulenza in materia di prevenzione della violenza per il richiedente. Tali misure sono state ritenute proporzionate e appropriate, tenendo conto delle specificità del caso e delle circostanze del richiedente, pur mirando comunque a promuovere un cambiamento dei comportamenti e a prevenire incidenti futuri.

Italia

Nel marzo 2024 in [AF, e BF controMinistero dell'Interno – U.T.G. — Prefettura di Milano](#), il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia ha sottoposto alla CGUE una pronuncia pregiudiziale sulla rifusione della Direttiva Accoglienza. Il caso riguardava la revoca delle condizioni di accoglienza a causa del ripetuto rifiuto del richiedente di trasferirsi in un altro alloggio, nonostante il trasferimento fosse disposto dall'autorità amministrativa per motivi organizzativi.

La decisione si è basata su diversi fattori, tra cui il comportamento violento del richiedente e il fatto che l'alloggio era stato progettato per quattro persone quando invece vi risiedevano solo il richiedente e suo figlio. La ragione principale della revoca, tuttavia, è stata il ripetuto rifiuto da parte del richiedente di rispettare gli ordini di trasferimento emessi dall'autorità



amministrativa per motivi organizzativi. Il richiedente aveva rifiutato questi trasferimenti perché il figlio minore stava studiando nei pressi del suo attuale centro di accoglienza. Inoltre, ha sostenuto che la decisione non ha tenuto conto del suo status di persona vulnerabile e di quello del minore. Ha sostenuto che, in caso di revoca delle condizioni di accoglienza, non sarebbe stato in grado di soddisfare le proprie esigenze essenziali né quelle del minore, in violazione dell'articolo 20, della Direttiva Accoglienza (rifusione), come interpretato dalla CGUE nelle sentenze *Haqbin* e *Ministero dell'Interno contro TO*.

Il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia ha sottoposto alla CGUE la seguente pronuncia pregiudiziale:

« L'articolo 20 della direttiva [2013/33/UE] , nonché i principi enucleati dalla Corte di giustizia con le sentenze del 12 novembre 2019, nella causa C-233/2018 e del 1° agosto 2022, nella causa C-422/2021, nella parte in cui escludono che l'amministrazione dello Stato membro possa disporre la revoca sanzionatoria delle misure di accoglienza qualora tale determinazione abbia l'effetto di esporre a pregiudizio le esigenze elementari di vita del cittadino straniero richiedente la protezione internazionale e della sua famiglia, ostano ad una normativa nazionale che permette, a seguito di motivato giudizio individuale, relativo anche alla necessità e proporzionalità della misura, la revoca della accoglienza per ragioni non sanzionatorie, ma a causa della sopravvenuta carenza dei presupposti di ammissione alla stessa e, in particolare, in ragione del rifiuto da parte del cittadino straniero, sulla base di motivi che non attengono alla soddisfazione dei bisogni fondamentali di vita e alla tutela della dignità umana, di aderire al trasferimento presso un altro Centro di accoglienza, individuato dall'amministrazione per oggettive esigenze organizzative e tale da garantire, sotto la responsabilità dell'amministrazione stessa, la conservazione di condizioni materiali di accoglienza equivalenti a quelle fruite nel Centro di provenienza, qualora il rifiuto al trasferimento e il conseguente provvedimento di revoca pongano lo straniero nella situazione di non potere fronteggiare esigenze elementari di vita personali e familiari?»

La CGUE deve ancora decidere in merito alla causa (attualmente registrata con il numero [C-184/24](#)).

Nel luglio 2023, nella causa [Ricorrente contro Ministero dell'Interno](#), il Tribunale amministrativo regionale della Campania ha chiesto alla Prefettura di Benevento il pagamento di un indennizzo pecuniero per la revoca delle condizioni materiali di accoglienza corrisposte in contanti a causa di una violazione delle regole del centro. Le condizioni materiali di accoglienza del richiedente nigeriano sono state revocate dal prefetto a seguito di una notifica del gestore del centro di accoglienza a causa della sua inosservanza delle regole interne della struttura. Dopo quattro mesi, il Tribunale amministrativo regionale della Campania ha sospeso il decreto di revoca, ma il personale del centro di accoglienza non lo ha applicato.

Il richiedente ha sostenuto che la revoca delle condizioni di accoglienza era illegittima, affermando che il suo comportamento non aveva la gravità necessaria e oggettiva per

giustificare la cessazione delle condizioni di accoglienza. Ha chiesto il risarcimento del danno causato dal mancato ripristino delle condizioni di accoglienza, che lo ha esposto a condizioni di vita degradanti durante la pandemia di COVID-19. Ha inoltre chiesto il risarcimento del danno pecuniario equivalente al valore delle condizioni materiali di accoglienza non ricevute in contanti per 493 giorni, dalla data in cui le condizioni di accoglienza sono state revocate fino alla data in cui la decisione è stata annullata.

Il tribunale ha ritenuto illegittima la revoca delle condizioni di accoglienza, in quanto violava il principio di proporzionalità. Ha ritenuto che tali misure dovrebbero essere adottate solo quando la condotta giustifica ragionevolmente la cessazione delle condizioni di accoglienza e devono essere di ultima istanza a causa delle conseguenze significative sulle esigenze della persona. Ha osservato che, secondo la documentazione presentata, il richiedente aveva ripetutamente introdotto materassi, vestiti vecchi e alcolici nell'edificio, ma non aveva tenuto comportamenti violenti nei confronti di persone o beni. Ha ritenuto che la pubblica amministrazione, revocando le condizioni di accoglienza, abbia adottato una misura sproporzionata.

Inoltre, il tribunale ha rilevato che il centro di accoglienza non ha eseguito l'ordine di sospensione della revoca delle condizioni di accoglienza. Di conseguenza, ha ordinato all'amministrazione pubblica di pagare al richiedente un risarcimento per i danni sia pecuniari che non pecuniari derivanti dalla revoca delle condizioni di accoglienza.

Nel febbraio 2021, in [Ministero dell'Interno, Commissariato del Governo per la Provincia Autonoma di Bolzano contro Ricorrente](#), il Consiglio di Stato ha confermato la revoca delle condizioni di accoglienza per un richiedente coinvolto in gravi atti contrari all'interesse pubblico. La prefettura ha revocato le condizioni di accoglienza di cui all'articolo 23, paragrafo 1, lettera e), del decreto legislativo n. 142/2015 a causa delle ripetute violazioni, da parte del richiedente, delle norme interne del centro di accoglienza, comprese assenze notturne non autorizzate (documentate con otto avvertimenti scritti). Inoltre, nel corso di un controllo nei pressi della stazione di Bolzano, il richiedente è stato trovato in possesso di cinque pacchetti di cocaina e di 130 EUR, probabilmente proventi da spaccio di droga. In conseguenza di ciò, il richiedente è stato rinviato all'autorità giudiziaria per reati connessi alla droga. Il ricorrente ha impugnato la decisione di revoca dinanzi al Tribunale amministrativo regionale di Bolzano, che l'ha annullata a causa della mancata comunicazione dell'avvio del procedimento, in violazione dell'articolo 7 della legge n. 241/1990.

Il tribunale ha ritenuto che l'asserita urgenza legata al potenziale pericolo per la sicurezza pubblica del richiedente non giustificasse l'omissione procedurale di informare il richiedente dell'avvio della procedura. Ha inoltre ritenuto che la decisione di revoca non specificasse chiaramente le violazioni e mancasse la prova che il richiedente fosse stato adeguatamente informato degli avvertimenti.

Successivamente, il ministero dell'Interno ha presentato ricorso dinanzi al Consiglio di Stato. Il Consiglio ha affermato che, in tale contesto, l'errore procedurale di mancata notifica dell'avvio del procedimento non invalida la causa qualora gli elementi di prova e la gravità dei fatti suggeriscano che le informazioni mancanti non avrebbero potuto modificare l'esito della decisione amministrativa. Ha inoltre riconosciuto la condotta illecita attribuita al richiedente,



supportata da prove video e test di laboratorio che dimostrano la significativa pericolosità della sostanza stupefacente sequestrata, senza alcuna prova difensiva da parte del richiedente per contrastare tali risultati. Il Consiglio ha chiarito che il traffico di droga, in particolare con indicatori gravi come nel caso di specie, giustifica la revoca delle misure d'accoglienza ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, lettera e), del decreto legislativo n. 142/2015, in quanto incompatibile con il soggiorno del cittadino straniero nella struttura di accoglienza.

Per quanto riguarda le presunte violazioni precedenti delle regole del centro di accoglienza, il Consiglio ha constatato che, pur rafforzando il caso, non modificavano la motivazione generale della revoca delle condizioni di accoglienza. Di conseguenza, ha ritenuto la revoca adeguatamente motivata e proporzionata. Pertanto, il Consiglio ha accolto il ricorso e ha annullato la sentenza di primo grado.

Paesi Bassi

Nel gennaio 2020, nella causa [*Ricorrente contro Agenzia centrale per l'accoglienza dei richiedenti asilo*](#), il Tribunale distrettuale dell'Aia con sede a Groninga ha concesso un provvedimento provvisorio a un richiedente, stabilendo che la revoca delle condizioni di accoglienza basata su un comportamento violento era illegittima. Il 22 dicembre 2019, il richiedente è stato collocato nel centro di orientamento e supervisione straordinari (*Extra Begeleiding- en Toezichtlocatie*, EBTL) a Hoogeveen. Il 23 gennaio 2020 il richiedente ha preso a pugni e a testate un compagno di stanza, adottando un comportamento violento nei confronti sia dei residenti sia del personale. Pertanto, la COA ha imposto al richiedente una misura ai sensi dell'articolo 10, RvA, come stabilito nel regolamento sulla sospensione delle prestazioni in natura (*Reglement onthouding verstrekkingen kamer*, ROV). La COA ha stabilito che il comportamento del richiedente giustificava la misura 6, ROV, che priva il richiedente di tutte le prestazioni in natura, ad eccezione delle spese mediche, per un periodo di 14 giorni.

Il 23 gennaio 2020, il richiedente ha presentato ricorso contro la decisione e ha richiesto al tribunale un provvedimento provvisorio, chiedendo la riammissione nel centro di accoglienza in attesa della risoluzione del ricorso. A seguito della sentenza della CGUE nella causa *Haqbin*, il Tribunale distrettuale dell'Aia ha affermato che uno Stato membro non può imporre la misura dell'allontanamento da un centro di accoglienza, indipendentemente dalla gravità della condotta illecita del cittadino straniero. Il tribunale ha concluso che la rifusione della Direttiva Accoglienza (rifusione) non consente di revocare le condizioni materiali di accoglienza, compresi alloggio, vitto e vestiario, quale sanzione. Ha inoltre osservato che il diritto di revoca, come delineato nell'articolo 10 del RvA, non può estendersi al rifiuto di accoglienza di un cittadino straniero, definita come alloggio in una struttura di accoglienza adeguata, anche temporaneamente.

Inoltre, il tribunale ha esaminato la cartella clinica del richiedente, che indicava un grave tentativo di suicidio il 22 dicembre 2019, problemi psicologici recenti e cure mediche in corso. Il tribunale ha constatato che la COA non aveva considerato adeguatamente tali aspetti medici nel suo processo decisionale. Pertanto, il tribunale ha stabilito che la COA aveva indebitamente imposto un allontanamento dall'EBTL di Hoogeveen. Di conseguenza, ha

concesso un provvedimento provvisorio, ordinando che il richiedente fosse riammesso all'EBTL di Hoogeveen, mentre il ricorso era pendente (riferimento 20/560).

4.1.2. Uso di centri di accoglienza speciali per richiedenti non collaborativi e trattenimento come sanzione

Nella sentenza *Haqbin* la CGUE ha osservato che l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, Direttiva Accoglienza (rifusione) ai sensi del quale gli Stati membri possono prevedere sanzioni applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza, nonché ai comportamenti gravemente violenti, non osta al ricorso al trattenimento quale sanzione al fine di tutelare la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, lettera e) della direttiva, purché siano soddisfatte le condizioni di cui agli articoli da 8 a 11.



Inoltre, alcuni Stati membri hanno attuato il ricorso a centri di accoglienza specializzati per i richiedenti non collaborativi, il che comporta alcune restrizioni e regole più rigorose, come l'obbligo di presentarsi alle autorità e il coprifuoco. I tribunali nazionali si sono pronunciati sulla legittimità del collocamento dei richiedenti in tali centri a seguito di gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza o di episodi di grave violenza. Essi hanno stabilito che, sebbene queste misure possano limitare in modo significativo la libertà di movimento, non equivalgono automaticamente a una privazione della libertà e possono essere considerate legittime, a condizione che vengano mantenute adeguate tutele e garanzie all'interno dei centri.

Paesi Bassi

Nel settembre 2024, il Consiglio di Stato ha emesso due sentenze simili sul trasferimento di richiedenti in centri di controllo e sorveglianza straordinari (Handhavings- en Toezichtlocatie, HTL) a causa di un comportamento violento. In entrambi i casi, il Consiglio ha riconosciuto che i trasferimenti all'HTL impongono restrizioni significative alla libertà di movimento, ma non equivalgono a una privazione della libertà.

Nella causa *Ricorrente contro Ministro per l'Asilo e la migrazione (de Minister van Asiel en Migratie)*, il richiedente ha violato le regole del centro di accoglienza causando disordini, consumando alcolici e reagendo violentemente quando è stato affrontato dagli agenti di sicurezza. A causa di questo incidente e di precedenti comportamenti problematici, la COA lo ha trasferito in un HTL. Dopo la fuga dall'HTL, la sua domanda di asilo è stata respinta. Successivamente, è tornato al centro di registrazione ed è stato ritrasferito all'HTL a causa di persistenti problemi comportamentali. Il segretario di Stato per la giustizia e la sicurezza ha imposto una misura restrittiva della libertà, confinandolo nei locali dell'HTL di Hoogeveen. Il richiedente ha presentato ricorso sia contro il trasferimento sia contro la misura restrittiva della libertà. La giurisdizione inferiore ha confermato il trasferimento, ritenendo che non costituisse una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 della CEDU. Il richiedente ha quindi presentato ricorso dinanzi al Consiglio di Stato.

Nella sua valutazione, il Consiglio ha fatto riferimento alla pertinente giurisprudenza sulla restrizione e la privazione della libertà, nella fattispecie: sentenza della CGUE nella causa *FMS*



[e altri contro Országos Idegenrendeszet Főigazgatóság](#) (C-924/19 e C-925/19, 14 maggio 2020); sentenza della Corte EDU nella causa [Ilias e Ahmed \(Bangladesh\) contro Ungheria](#) (n. 47287/15, 21 novembre 2019) e sentenza della Corte EDU nella causa [R.R. e altri contro Ungheria](#) (n. 36037/17, 2 marzo 2021). Il Consiglio ha riconosciuto che i trasferimenti all'HTL impongono restrizioni significative alla libertà di movimento, quali l'obbligo di presentarsi alle autorità, un programma giornaliero strutturato, la limitazione delle visite e il confinamento nelle strutture. Tuttavia, ha osservato che i residenti possono lasciare volontariamente l'HTL senza conseguenze giuridiche e che tali partenze non incidono sulle loro future procedure di accoglienza o di asilo. Ha aggiunto che le domande di asilo non vengono respinte solo per il fatto di aver lasciato l'HTL e che il respingimento si basa sul mancato rispetto dell'obbligo di presentarsi alle autorità. Pertanto, il Consiglio ha stabilito che tali trasferimenti non equivalgono a una privazione della libertà.

Inoltre, ha osservato che la permanenza massima nell'HTL è di 13 settimane e che i residenti possono ridurre la loro permanenza migliorando il loro comportamento. Il Consiglio ha confermato che i residenti mantengono una certa libertà di movimento all'interno dell'HTL, possono ricevere visite e utilizzare le strutture disponibili, sebbene con alcune restrizioni. In definitiva, ha respinto il ricorso contro la decisione della giurisdizione inferiore sul trasferimento, ha negato una pronuncia pregiudiziale sulla compatibilità con il diritto dell'UE e ha dichiarato di non avere giurisdizione per esaminare la restrizione della libertà.

Nella causa [Ricorrente contro Ministro per l'Asilo e la migrazione \(de Minister van Asiel en Migratie\)](#), il ricorrente era stato trasferito da un normale centro di accoglienza a un HTL a Hoogeveen a causa di un comportamento violento. Nonostante il trasferimento, il suo comportamento non è migliorato. Di conseguenza, la COA ha imposto una misura ROV, trattenendo le sue prestazioni in denaro per due settimane. Tale misura è stata poi prorogata due volte per ulteriori periodi di due settimane a causa di altri incidenti che hanno comportato minacce al personale della COA e danni ai beni. Il richiedente ha contestato le decisioni della COA e le restrizioni che gli sono state imposte. La giurisdizione inferiore ha confermato le decisioni della COA sul trasferimento all'HTL, ma ha stabilito che i periodi trascorsi nella struttura speciale ai sensi del ROV costituivano una privazione illegale della libertà. Sia la COA che il richiedente hanno impugnato questa sentenza dinanzi al Consiglio di Stato.

Il Consiglio ha fatto riferimento alla pertinente giurisprudenza della CGUE e della Corte EDU in materia di restrizione e privazione della libertà. Ha riconosciuto che i trasferimenti in una struttura speciale dell'HTL ai sensi del ROV impongono restrizioni significative alla libertà di movimento di un richiedente, quali il confinamento in una parte separata del centro per 2 settimane e le limitazioni di movimento e delle visite. Tuttavia, il Consiglio ha stabilito che tali misure non equivalgono a una privazione della libertà, in quanto il richiedente può lasciare l'HTL in qualsiasi momento senza che ciò influisca sulla sua procedura di asilo. Per quanto riguarda la durata della permanenza in una struttura speciale ai sensi del ROV, il Consiglio ha sottolineato che la COA valuta la necessità di tali misure e che il tempo trascorso in tale struttura non viene conteggiato ai fini della permanenza massima di 13 settimane presso l'HTL, prolungando potenzialmente il tempo totale. Nonostante le restrizioni, rimane un certo livello di interazione e di accesso ai contatti esterni per coloro che vengono collocati nella struttura.

Il Consiglio ha concluso che, sebbene la struttura conforme al ROV comporti limitazioni significative, non equivale a una privazione della libertà in quanto la misura è limitata nel tempo e consente la partenza volontaria senza effetti negativi sulla procedura di asilo. Inoltre, ha stabilito che la giurisdizione inferiore ha interpretato in modo errato il quadro giuridico per i trasferimenti ROV, affermando che la COA può imporre misure per gravi violazioni. Il Consiglio ha accolto il ricorso della COA, ribaltando la decisione della giurisdizione inferiore di annullare le misure ROV e di concedere il risarcimento dei danni, e ha dichiarato di non avere giurisdizione per esaminare il ricorso del ricorrente in merito alle restrizioni alla libertà.

Lituania

Nel maggio 2020, il Tribunale amministrativo regionale di Vilnius, in Lituania, nella causa [M.V. contro Servizio di guardia di frontiera dello Stato](#), ha annullato la misura di trattenimento imposta a un richiedente che aveva violato le regole del centro di accoglienza. Il richiedente, un cittadino della Federazione russa, è stato ospitato presso il Centro di registrazione degli stranieri. Nell'arco di un anno e mezzo, tale richiedente ha violato le regole interne in 32 occasioni. Le violazioni commesse comprendevano l'inosservanza del divieto di entrare nel centro in stato di ebbrezza e il rifiuto di rispettare le norme sanitarie della COVID-19, in particolare il mancato uso della mascherina protettiva, come richiesto dalle norme sulla quarantena del ministro della Sanità lituano. Il 24 aprile 2020 il dipartimento per le Migrazioni ha respinto la sua domanda di asilo, per la quale il richiedente ha successivamente presentato ricorso. Il servizio della Guardia nazionale di frontiera (SBGS) ha richiesto il suo trattenimento fino all'adozione di una decisione definitiva in un procedimento di primo grado e ha sostenuto che il richiedente potrebbe rappresentare un rischio per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico.

Il Tribunale amministrativo regionale di Vilnius ha stabilito che i motivi del trattenimento di un cittadino di un paese terzo, sanciti sia dal diritto nazionale che dal diritto dell'UE, non erano soddisfatti e che pertanto il richiedente non poteva essere trattenuto. Ha chiarito che il trattenimento ai sensi dell'articolo 113, paragrafo 4, comma 2, della legge della Repubblica di Lituania sullo status giuridico degli stranieri è consentito solo se è necessario a chiarire i motivi della domanda di asilo e se vi è il rischio di fuga per evitare il rimpatrio o l'espulsione. Nel caso del richiedente non sono state riscontrate prove di tali rischi.

Inoltre, non vi erano prove che il richiedente rappresentasse una minaccia per la sicurezza nazionale. Il tribunale ha osservato che, sebbene il richiedente avesse ricevuto una sanzione amministrativa per una violazione dell'ordine pubblico (stato di ebbrezza in un luogo pubblico, consumo di alcolici o mancato rispetto delle procedure stabilite), ciò non forniva motivi sufficienti per concludere che egli rappresentasse una minaccia per la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico. Infine, il trattenimento non era giustificato dal rischio di fuga, poiché non era stata presentata alcuna prova che indicasse che il richiedente non avesse collaborato durante la procedura di asilo o la decisione di rimpatrio.

Svizzera

Nell'aprile 2020, nella causa [A contro Segreteria di Stato della Migrazione \(Staatssekretariat für Migration - SEM\)](#), il Tribunale amministrativo federale della Svizzera ha concluso che non vi



è privazione della libertà quando un richiedente asilo viene assegnato a un centro di accoglienza speciale a causa della sua condotta violenta, purché sia disponibile un rimedio efficace. Il cittadino libico ha chiesto protezione internazionale il 4 marzo 2019. In considerazione del suo comportamento violento presso il centro federale di asilo in cui risiedeva, l'8 marzo la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) lo ha assegnato a un centro di accoglienza speciale per richiedenti non collaborativi, conformemente all'articolo 24a della legge sull'asilo. È stato assegnato al centro specifico di Les Verrières per un periodo di 14 giorni.

Su richiesta del richiedente, il 9 marzo la SEM ha emesso una decisione formale in merito alla sua assegnazione al centro speciale. Il 20 marzo la SEM ha deciso di trasferirlo in Germania ai sensi della procedura Dublino. Il 21 marzo, il ricorrente ha presentato ricorso contestando la misura di assegnazione a un centro speciale e sostenendo che la misura equivaleva a una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 della CEDU, sebbene la misura fosse terminata. Il richiedente ha inoltre denunciato, ai sensi dell'articolo 13 della CEDU, un diniego formale di giustizia dovuto al fatto che la SEM non ha emesso una decisione formale e impugnabile sull'assegnazione a un centro speciale.

Il Tribunale amministrativo federale ha osservato che la decisione della SEM dell'8 marzo 2019 aveva carattere accessorio e poteva essere impugnata solo insieme alla decisione adottata sulla procedura di asilo. Il richiedente non è stato privato di un ricorso effettivo in quanto ha presentato ricorso il 21 marzo 2019, dopo che la SEM ha emesso la decisione di trasferimento Dublino il 20 marzo 2019. Il tribunale ha statuito che una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 della CEDU implica che la persona sia trattenuta contro la sua volontà in uno spazio limitato per un periodo di tempo minimo e si differenzia da una semplice restrizione della libertà di movimento per l'intensità della violazione.

Il tribunale ha osservato che, sebbene il centro di Les Verrières imponga un coprifuoco giornaliero dalle ore 17:00 alle ore 9:00, i residenti possono uscire dal centro durante le ore restanti e possono ricevere visite tutti i giorni dalle 14:00 alle 20:00 previa autorizzazione del personale. Inoltre, non vi erano prove che i residenti fossero confinati nelle loro stanze o soggetti a limitazioni nei loro movimenti all'interno del centro. Di conseguenza, ha concluso che il richiedente godeva di un certo grado di libertà di movimento durante la sua permanenza nel centro speciale, poiché poteva uscire durante le ore in cui non era in vigore il coprifuoco e non era confinato nella sua stanza. Il tribunale ha concluso che le condizioni del centro di Les Verrières, pur limitando la libertà del richiedente, non erano sufficientemente restrittive da costituire una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 della CEDU.

Inoltre, il tribunale ha ritenuto che la restrizione fosse giustificata a causa della condotta del richiedente, che aveva incluso insulti e minacce di violenza fisica e morte, la minaccia di incendiare il centro di accoglienza con tutti i presenti dentro, il tentativo di danneggiare una recinzione esterna e la rottura di una finestra e delle persiane. Pertanto, il tribunale ha ritenuto che il richiedente costituisse una chiara minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblico, compromettendo in modo significativo il funzionamento e la sicurezza del centro di accoglienza. Ha stabilito, inoltre, che l'assegnazione del richiedente al centro di Les Verrières, con i suoi controlli più severi e l'isolamento geografico, ha effettivamente evitato ulteriori disagi e protetto il personale e gli altri richiedenti asilo.

Considerati il rifiuto del richiedente di essere ospitato altrove, i danni causati ai locali e il suo comportamento violento, che ha richiesto l'intervento della polizia, una misura meno severa era impraticabile. Il tribunale ha ritenuto la restrizione proporzionata, in quanto l'impatto sulla libertà personale del richiedente era moderato rispetto alla necessità di mantenere la sicurezza e l'ordine pubblico pertanto, ha respinto il ricorso.

4.2. Abbandono del luogo di residenza e inosservanza dell'obbligo di presentarsi alle autorità

Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, lettere a) e b), Direttiva Accoglienza 2013, rifusione, gli Stati membri possono ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza se un richiedente lascia il proprio luogo di residenza o contravviene all'obbligo di presentarsi alle autorità. Due casi degni di nota evidenziano questi motivi, in cui i tribunali hanno stabilito che la revoca delle condizioni materiali di accoglienza a causa di brevi assenze dal luogo di residenza era eccessiva e che sarebbero state più appropriate misure meno severe.



Nel settembre 2023, nella causa [*Ricorrente contro ministero dell'Interno*](#), il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha annullato il provvedimento di revoca delle condizioni materiali di accoglienza imposto a un richiedente a causa dell'assenza di una notte, ritenendolo illegittimo e stabilendo che erano più adeguate misure di riduzione delle condizioni di accoglienza. Il richiedente ha presentato ricorso avverso il decreto che dispone la revoca delle condizioni di accoglienza presso il centro di accoglienza in cui era stato ospitato dal luglio 2022. Il decreto era stato emanato dalla prefettura con la motivazione che il richiedente aveva presumibilmente lasciato il centro.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha stabilito che la prefettura ha violato l'articolo 23, lettera a), del decreto legislativo n. 142/15, revocando le misure di accoglienza in base alla supposizione che il ricorrente avesse lasciato il centro. Il tribunale ha stabilito che il richiedente non ha lasciato il centro di accoglienza, ma è stato assente solo un giorno. Il tribunale ha ritenuto che tale comportamento potesse configurarsi come violazione delle regole del centro di accoglienza, il che non può tuttavia giustificare la revoca delle condizioni di accoglienza, come indicato nella rifusione della Direttiva Accoglienza (rifusione). Ha stabilito che al richiedente avrebbe potuto essere applicata solo una riduzione delle misure, ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 142/15.

Il tribunale ha citato la sentenza della CGUE nella causa *Haqbin*, che ha stabilito che uno Stato membro non può imporre sanzioni che sopprimono temporaneamente le condizioni materiali di accoglienza quali l'alloggio, il vitto o il vestiario, anche in caso di gravi violazioni delle regole del centro di accoglienza, in quanto ciò priverebbe i richiedenti del soddisfacimento delle loro esigenze essenziali. Il tribunale ha precisato che, conformemente alla rifusione della Direttiva Accoglienza (rifusione) e alla presente sentenza, il legislatore italiano ha abrogato la lettera e) del primo comma dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 142/15 e ha modificato il secondo comma. In base alla modifica, la disposizione menziona il fatto che la revoca delle misure di accoglienza non è più consentita in caso di violazione grave o ripetuta delle regole



della struttura in cui è ospitato il richiedente. Possono invece essere applicate conseguenze meno gravi, come il trasferimento in un altro centro, l'esclusione temporanea dalle attività o dai servizi del centro di accoglienza e la sospensione o la revoca dei benefici accessori, in linea con il principio di proporzionalità. Il tribunale ha concluso che il decreto deve essere annullato e ha accolto il ricorso.

Nel settembre 2021, nella causa *Richiedente contro Agenzia centrale per l'accoglienza dei richiedenti asilo*, il Tribunale distrettuale dell'Aia con sede a Hertogenbosch ha stabilito che la cessazione delle condizioni di accoglienza per un richiedente siriano era sproporzionata e violava l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, Direttiva Accoglienza (rifusione). Le condizioni di accoglienza sono state revocate a causa della mancata presentazione del richiedente alle autorità per tre volte consecutive, nonostante egli avesse addotto motivi giustificabili per le assenze, quali malattia, difficoltà di trasporto e mancanza di risorse finanziarie.

Successivamente il richiedente ha chiesto un provvedimento provvisorio.

Il tribunale ha esaminato la mancata presentazione del richiedente alla COA in data 20 maggio, 27 maggio e 3 giugno 2021. Ha riscontrato che il richiedente non aveva giustificato adeguatamente le sue assenze nelle prime due date, poiché non aveva fornito prove o documenti verificabili a sostegno delle sue affermazioni relative a malattia o difficoltà di trasporto. Per quanto riguarda la relazione del 3 giugno 2021, sebbene il richiedente abbia citato difficoltà finanziarie, la COA ha ritenuto tale spiegazione inadeguata in quanto non ha dimostrato in che modo tali difficoltà gli abbiano impedito di presentarsi o di fornire prove tempestive della sua situazione finanziaria. Pertanto, il tribunale ha stabilito che la COA aveva correttamente posto fine al diritto di accoglienza del richiedente sulla base del RvA del 2005.

Secondo i principi stabiliti nella sentenza della CGUE nella causa *Haqbin*, il tribunale ha stabilito che la COA ha violato l'articolo 20, paragrafi 4 e 5, Direttiva Accoglienza (rifusione) ponendo fine all'accoglienza e alle prestazioni in natura del richiedente senza tener conto delle garanzie previste dall'articolo 20, paragrafo 5, Direttiva Accoglienza (rifusione). Inoltre, il tribunale ha riconosciuto che il richiedente sosteneva di essere senza fissa dimora, di non disporre di mezzi di sussistenza o di assicurazione sanitaria e di dipendere completamente da terzi per le sue esigenze di base. Ha inoltre dichiarato di essersi rivolto invano al comune di Beek per ottenere riparo e assistenza.

Il tribunale ha ritenuto che la revoca delle ingiunzioni fosse basata esclusivamente sul fatto che il richiedente non aveva ottemperato all'obbligo di presentarsi alle autorità. Pertanto, ha stabilito che, in tali circostanze, la COA ha violato il principio di proporzionalità di cui all'articolo 3:4 della legge sul diritto amministrativo generale, applicando pienamente l'articolo 7, paragrafo 1, lettera I), del RvA 2005. Il tribunale ha quindi concesso l'applicazione di un provvedimento provvisorio, ordinando alla COA di ripristinare l'accoglienza e le prestazioni in natura del richiedente fino a quando non sarà stata adottata una decisione sul ricorso.

4.3. Occultamento di risorse finanziarie

Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 3, Direttiva Accoglienza 2013, rifusione, gli Stati membri possono ridurre o revocare le condizioni materiali di accoglienza qualora un richiedente non riveli le proprie risorse finanziarie, beneficiando in tal modo indebitamente del sostegno fornito. La giurisprudenza in materia proviene prevalentemente dal Belgio, dove i tribunali del lavoro hanno spesso annullato le decisioni di revoca delle condizioni materiali di accoglienza basate sul presunto occultamento di risorse finanziarie. Tali tribunali hanno sottolineato l'importanza di tutelare la dignità umana e di garantire l'accesso ai servizi essenziali, in particolare nelle situazioni in cui la revoca del sostegno potrebbe comportare gravi difficoltà o il rischio di deprivazione abitativa. I tribunali hanno inoltre sottolineato il dovere delle autorità di effettuare i controlli necessari e adeguati sul reddito dei richiedenti, di fornire loro informazioni sui loro obblighi (compreso l'obbligo di informare le autorità sul loro reddito), sui servizi disponibili e sulle possibilità di alloggio alternative.



Nel maggio 2023, nella causa [Ricorrente contro Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo \(Fedasil\)](#), il Tribunale del lavoro di Gand in Belgio ha annullato una decisione della Fedasil che chiedeva a un richiedente asilo di lasciare il centro di accoglienza, ritenendo che avesse un reddito sufficiente. Il tribunale ha ritenuto che si sarebbero dovute fornire ulteriori informazioni e assistenza per tutelare la dignità umana del richiedente e prevenire il rischio di deprivazione abitativa. Il tribunale ha riconosciuto che il richiedente aveva un contratto di lavoro a tempo indeterminato e una retribuzione mensile netta superiore al reddito minimo. Ciò significa che, in linea di principio, soddisfaceva le condizioni sostanziali per la «rimozione del luogo di registrazione obbligatorio per i richiedenti che percepiscono redditi da lavoro dipendente», stabilite dall'articolo 9 del regio decreto del 12 gennaio 2011 sulla concessione di assistenza materiale ai richiedenti asilo che percepiscono redditi da attività lavorativa.

Il tribunale ha specificato che la rimozione del luogo di registrazione obbligatorio garantisce che il richiedente non riceva più assistenza materiale ai sensi della legge sull'accoglienza, tuttavia può, in linea di principio, rivolgersi al centro pubblico di assistenza (CPAS) competente per ricevere servizi materiali. Il tribunale ha sottolineato l'insuccesso della ricerca di un alloggio da parte del richiedente, riconoscendo le difficoltà che i richiedenti protezione internazionale devono affrontare, come l'aumento degli affitti, la mancanza di conoscenza dell'obbligo di fornire informazioni, le barriere linguistiche e uno status giuridico precario, che può esporli allo sfruttamento, alla deprivazione abitativa o all'indebitamento.

Ha poi osservato che non vi sono prove del fatto che la Fedasil abbia assistito il richiedente nel passaggio ai servizi sociali. In particolare, ha ritenuto che le informazioni comunicate al richiedente sui servizi forniti dal CPAS fossero insufficienti. Il tribunale ha stabilito che il richiedente ha rischiato di non ricevere né l'accoglienza della Fedasil né i servizi sociali del CPAS, il che avrebbe potuto comportare la deprivazione abitativa e ledere la sua dignità umana. Ha ritenuto che il termine di 30 giorni per lasciare il centro e trovare un alloggio fosse troppo breve e che, sebbene siano state concesse delle proroghe, il richiedente continuava a



rischiare di vedere compromessa la sua dignità a causa della difficoltà di procurarsi un alloggio.

Il tribunale ha inoltre respinto l'argomentazione della Fedasil secondo cui il richiedente avrebbe nascosto il proprio reddito, osservando che forse non era chiaro alla persona in questione che le informazioni dovevano essere trasmesse alle autorità in un modo specifico. Il tribunale ha concluso che una misura più appropriata era quella di addebitare al richiedente, in base al suo reddito, la permanenza in una struttura di accoglienza mentre cercava un alloggio privato.

Nel maggio 2023, nella causa [*Ricorrente \(n. 2\) contro Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo \(Fedasil\)*](#), il Tribunale del lavoro di Gand in Belgio ha annullato una decisione della Fedasil che chiedeva a un richiedente asilo di lasciare il centro di accoglienza in considerazione del suo reddito. Il tribunale ha ritenuto che la Fedasil non abbia rispettato il suo dovere di diligenza nel verificare le prove e, se necessario, nel richiedere ulteriori documenti. Il tribunale ha osservato che i documenti non dimostravano a sufficienza che il richiedente avesse un contratto di lavoro conforme ai requisiti dell'articolo 9 del regio decreto del 12 gennaio 2011, in quanto aveva avuto solo contratti a breve termine o interinali, anziché un contratto di almeno sei mesi o a tempo indeterminato. Ha pertanto osservato che la Fedasil non ha rispettato il suo dovere di diligenza, in quanto i dati sull'occupazione presi in considerazione non erano accurati.

Inoltre, il tribunale ha ritenuto che la decisione impugnata, datata 23 novembre 2022, si basasse solo sui dati relativi all'occupazione dal 1º gennaio 2022 al 30 settembre 2022 e sui dati relativi al reddito dal 1º gennaio 2022 al 30 giugno 2022. La Fedasil non ha valutato se la situazione del richiedente fosse cambiata tra il giugno e il novembre 2022, data della decisione. Il tribunale ha osservato che la Fedasil non ha sentito il richiedente e non ha richiesto a lui o a terzi dati aggiornati sull'occupazione e sul reddito. Ha inoltre commentato che la Fedasil avrebbe dovuto notificare al richiedente la propria intenzione di prendere una decisione, dandogli la possibilità di rispondere. In conclusione, il tribunale ha constatato che la Fedasil non ha dimostrato che il ricorrente soddisfaceva le condizioni di cui all'articolo 9 del regio decreto del 12 gennaio 2011 e ha annullato la decisione, ordinando alla Fedasil di fornire assistenza materiale al richiedente.

Nel marzo 2023, nella causa [*Ricorrente contro Fedasil*](#), il Tribunale del lavoro di Gand in Belgio ha annullato una decisione della Fedasil che chiedeva a un richiedente asilo di lasciare il centro di accoglienza in considerazione del suo reddito. Il tribunale ha stabilito che la decisione non era coerente con il principio di garantire un tenore di vita dignitoso e la dignità umana. Il tribunale ha riconosciuto che il richiedente aveva un contratto di lavoro a tempo indeterminato e una retribuzione mensile netta superiore al reddito minimo e soddisfaceva in tal modo le condizioni per l'allontanamento dal luogo di registrazione obbligatorio di cui all'articolo 9 del regio decreto del 12 gennaio 2011.

Il tribunale ha osservato che, nonostante il suo reddito e i suoi sforzi, il richiedente aveva difficoltà a trovare un alloggio, soprattutto a causa della natura temporanea del suo permesso di soggiorno, che scoraggiava i proprietari dall'affittargli un immobile. Pertanto, ha ritenuto illegittima la decisione impugnata. Il tribunale ha specificato che la legge sull'accoglienza mira

a garantire ai richiedenti asilo un tenore di vita dignitoso attraverso i servizi sociali. Il tribunale ha ritenuto che la soppressione del luogo di registrazione obbligatorio non sia appropriata qualora, come nel caso di specie, sussistano dubbi significativi circa l'autosufficienza del richiedente. Inoltre, ha rilevato che l'affermazione del convenuto secondo cui il CPAS non si sarebbe assunto alcuna responsabilità fino a quando il richiedente asilo non avesse trascorso una notte senza fissa dimora fosse incompatibile con la dignità umana.

Nel febbraio 2022, nella causa [*Ricorrente contro Fedasil*](#), il Tribunale del lavoro di Bruxelles ha ordinato il rientro immediato di un richiedente asilo in un centro di accoglienza della Fedasil, ritenendo la revoca delle condizioni di accoglienza in contrasto con la rifusione della Direttiva Accoglienza (rifusione) e con la sentenza della CGUE nella causa *Haqbin*. Il caso riguardava un cittadino afghano a cui era stato temporaneamente revocato l'accesso alle condizioni materiali di accoglienza per 21 giorni. Il tribunale ha considerato che il richiedente, che aveva 18 anni, aveva vissuto per 16 anni all'interno della rete di accoglienza Fedasil. Ha osservato che era plausibile che non avesse una rete sociale in Belgio che lo ospitasse temporaneamente e ha rilevato che aveva vissuto per strada per una settimana.

Il tribunale ha stabilito che la situazione precaria soddisfaceva i criteri per un procedimento sommario e giustificava i provvedimenti provvisori. Pertanto, ha stabilito che la Fedasil doveva reinserire immediatamente il ricorrente nella rete di accoglienza e ha ordinato alla Fedasil di fornire tutta l'assistenza materiale richiesta ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 6 della legge sull'accoglienza.

4.4. Riduzione delle condizioni materiali di accoglienza e procedura Dublino

Se previsto dalla legislazione nazionale, possono essere imposte riduzioni delle condizioni materiali di accoglienza quando i richiedenti non collaborano con le autorità o ostacolano attivamente l'esecuzione delle decisioni di trasferimento nel quadro del Regolamento Dublino III. La giurisprudenza in questo contesto proviene prevalentemente dalla Germania, dove i tribunali sociali hanno sottolineato che tali riduzioni devono essere debitamente giustificate.

Nel luglio 2024, nella causa [*Ricorrente contro Distretto A*](#), la Corte sociale federale ha sottoposto alla CGUE alcune domande di pronuncia pregiudiziale sulla conformità delle disposizioni nazionali in materia di riduzione delle prestazioni in denaro con la rifusione della Direttiva Accoglienza (rifusione), in particolare nel contesto dell'accoglienza in attesa di un trasferimento Dublino. Il caso riguardava un richiedente afghano la cui domanda di asilo era stata ritenuta di competenza della Romania ai sensi del Regolamento Dublino III. Ciò ha portato all'emissione di una decisione di trasferimento, ma durante questo periodo le autorità rumene avevano annunciato la sospensione temporanea dei trasferimenti in ingresso ai sensi del Regolamento Dublino III a causa dell'impatto operativo derivante dalla guerra in Ucraina. Le sue prestazioni in denaro sono state revocate e ha ricevuto solo un sostegno in natura ai sensi della sezione 1a, paragrafo 7, della legge sulle prestazioni per i richiedenti asilo (AsylbLG), che si applica ai cittadini stranieri tenuti a lasciare il paese nei casi Dublino.



La Corte sociale federale ha sottoposto alla CGUE le seguenti domande di pronuncia pregiudiziale:

«1. Una disposizione di uno Stato membro che concede ai richiedenti protezione internazionale, a seconda del loro status di persone tenute a lasciare il paese entro il periodo di trasferimento ai sensi del Regolamento Dublino III, unicamente il diritto all'alloggio, al vitto, all'assistenza personale e sanitaria, alle cure in caso di malattia e, a seconda delle circostanze del singolo caso, al vestiario, ai beni durevoli per l'alloggio e ai beni di consumo, copre il livello minimo descritto all'articolo 17, paragrafi 2 e 5, Direttiva Accoglienza (rifusione)?

Se la domanda n. 1 dovesse avere una risposta negativa:

2. a) l'articolo 20, paragrafo 1, lettera c), Direttiva Accoglienza (rifusione) in combinato disposto con l'articolo 2, lettera q), DPA, deve essere interpretato nel senso che una domanda reiterata riguarda anche situazioni in cui il richiedente ha precedentemente presentato domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro e, su tale base, il BAMF ha respinto la domanda in quanto inammissibile ai sensi del Regolamento Dublino III e ha ordinato il trasferimento verso lo Stato membro competente?

b) Nel determinare se tale situazione costituisca una domanda reiterata ai sensi dell'articolo 2, lettera q), DPA, rifusione, è rilevante la data di revoca o la data di una decisione dell'altro Stato membro, ai sensi degli articoli 27 o 28, DPA, rifusione?

c) La prima frase dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera c), in combinato disposto con l'articolo 20, paragrafi 5 e 6, Direttiva Accoglienza (rifusione) in combinato disposto con la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, deve essere interpretata nel senso che è ammissibile una limitazione dei benefici concessi nell'ambito dell'accoglienza ai benefici destinati a coprire la necessità di vitto e alloggio, compreso il riscaldamento, nonché i benefici e l'assistenza sanitaria e personale in caso di malattia e, a seconda dei casi, per il vestiario e i beni di consumo per l'alloggio?»

La CGUE deve ancora decidere in merito alla causa (attualmente registrata con il numero [C-621/24](#)).

Nel dicembre 2022, nella causa [A. contro Distretto di Hildesheim](#), il Tribunale superiore della Bassa Sassonia per il contenzioso sociale ha ritenuto illegittima la sospensione dei benefici basata sulla presunta inosservanza da parte del ricorrente delle decisioni di trasferimento adottate in conformità al Regolamento Dublino III. Il BAMF ha dichiarato che la domanda di asilo presentata da un cittadino sudanese era di competenza dell'Ungheria e ha adottato una decisione di trasferimento. Il giorno del trasferimento previsto a marzo, alcuni manifestanti hanno bloccato l'accesso al suo appartamento, con il conseguente annullamento del trasferimento. Un successivo tentativo di trasferimento a maggio è fallito perché le autorità non sono riuscite a rintracciare il richiedente. Il BAMF ha revocato la decisione di trasferimento e ha accettato la responsabilità dell'esame della domanda a causa della scadenza del termine per il trasferimento.

Nel mese di aprile 2015, il distretto di Hildesheim ha concesso al richiedente solo le prestazioni previste dalla sezione 1a dell'AsylbLG (limitazione dei diritti), adducendo come motivo la sua responsabilità per il mancato trasferimento Dublino. Il richiedente ha presentato ricorso al Tribunale per il contenzioso sociale di Hildesheim, che ha disposto la revoca della restrizione e ha concesso i benefici di base per il mese di aprile 2015. Le restanti domande di benefici da maggio a settembre 2015 sono state respinte a causa della mancanza di un'esplicita richiesta di riesame. Il distretto di Hildesheim ha presentato ricorso al Tribunale superiore della Bassa Sassonia per il contenzioso sociale (con sede a Brema), sostenendo che le limitazioni ai benefici erano legittime. Anche il richiedente ha presentato ricorso, chiedendo il riconoscimento integrale dei benefici per i mesi contestati.

Il tribunale ha stabilito che il richiedente aveva diritto ai benefici di base ai sensi della sezione 3 dell'AsylbLG da maggio a settembre 2015 e della sezione 2 dell'AsylbLG (benefici in casi speciali) per il periodo dal 20 al 30 settembre 2015. Il richiedente non aveva alcun reddito o patrimonio prima di ricevere questi benefici; pertanto, la restrizione da aprile è stata ritenuta illegittima. Il tribunale ha chiarito che non vi erano motivi personali che impedissero il trasferimento del richiedente da aprile in poi. Una limitazione dei benefici dovuta alle azioni del richiedente si applica solo fintantoché persiste il comportamento colpevole, ai sensi della sezione 1a, paragrafo 2 dell'AsylbLG. Il tribunale ha ritenuto che il comportamento del richiedente, che aveva ostacolato il trasferimento, si fosse verificato soltanto il giorno del trasferimento previsto e fosse cessato entro aprile. Inoltre, ha confermato che il richiedente non era responsabile della mancata esecuzione della decisione di trasferimento. Ai sensi della sezione 1a, n. 2 dell'AsylbLG, è necessario dimostrare che la mancata esecuzione del trasferimento è dovuta a circostanze imputabili al richiedente. Il tribunale ha ritenuto che non si sia opposto attivamente al trasferimento, ma abbia semplicemente contribuito al mancato prelevamento informando altre persone dell'orario previsto; non ha organizzato il blocco eseguito da circa 100 sostenitori sconosciuti e ha dichiarato in modo credibile di non aver potuto lasciare il suo appartamento a causa delle scale bloccate. Inoltre, non era responsabile del fallimento del successivo tentativo di trasferimento, in quanto non era nel suo appartamento e non era stato informato del tentativo.

Infine, il tribunale ha stabilito che, per il periodo specificato di settembre, il richiedente aveva diritto alle prestazioni ai sensi della sezione 2, paragrafo 1, dell'AsylbLG, in quanto aveva risieduto ininterrottamente in Germania per il periodo di attesa richiesto. Durante tale periodo non aveva adottato comportamenti che costituissero un abuso riguardo al suo soggiorno. Il tribunale ha chiarito che la mancata partecipazione attiva alle operazioni di trasferimento o la formulazione di una dichiarazione veritiera sulla riluttanza a partire non sono generalmente considerate comportamenti illeciti. Il tribunale ha concluso che, poiché il richiedente non era responsabile della mancata esecuzione della decisione di trasferimento, non vi erano prove di un comportamento disonesto che potesse costituire un abuso ai sensi della sezione 2, paragrafo 1, dell'AsylbLG e ha ordinato che al richiedente venissero erogate le prestazioni di base per il mese di aprile 2015, ai sensi della sezione 3 dell'AsylbLG.





4.5. Riduzione delle condizioni materiali di accoglienza per i beneficiari di protezione internazionale in un altro Stato membro

I casi di limitazioni alle condizioni materiali di accoglienza per richiedenti entrati in Germania dopo aver ricevuto protezione internazionale in un altro Stato membro sono stati trattati principalmente dai tribunali per il contenzioso sociale tedeschi. I tribunali hanno sottolineato la necessità di difendere il diritto fondamentale a un tenore di vita dignitoso. Hanno stabilito che le limitazioni devono essere proporzionate e considerare i potenziali rischi di trattamento inumano che potrebbero insorgere in caso di trasferimento verso un altro Stato membro.

Nel marzo 2023, il Tribunale superiore della Baviera per il contenzioso sociale ha emesso due sentenze simili in casi riguardanti la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza, ovvero [Ricorrenti contro Alloggio decentrato](#), che riguarda una coppia sposata di cittadini siriani, e la sentenza [Ricorrenti contro Alloggio decentrato](#), che riguarda una coppia palestinese sposata proveniente dalla Siria. In entrambi i casi, il tribunale ha annullato la decisione di ridurre i benefici sulla base della mancata dimostrazione da parte delle autorità della violazione di un dovere e della mancata considerazione della fattibilità del trasferimento dei richiedenti in Grecia.

Entrambe le coppie sono entrate in Germania dopo aver precedentemente ottenuto protezione internazionale in Grecia, dove, secondo le loro dichiarazioni, hanno dovuto affrontare notevoli difficoltà, tra cui la mancanza di alloggio, di assistenza medica e di lavoro. Il BAMF ha deciso di non dichiarare inammissibili le loro domande di asilo sulla base del rischio sostanziale di trattamento inumano che potrebbero subire in Grecia e ha concesso loro la protezione internazionale. Le autorità hanno quindi proposto una limitazione dei benefici dovuta alla loro protezione continua e alla capacità di tornare in Grecia. È stata emessa una decisione che ha posto limiti alle loro prestazioni in natura per l'assistenza personale, l'assistenza sanitaria, il vitto e l'alloggio dal 1º luglio al 31 dicembre 2021. I richiedenti hanno impugnato la decisione, sostenendo che la limitazione dei benefici violasse la loro dignità e che il loro precedente status di protezione internazionale non avrebbe dovuto giustificare tali limitazioni. Il Tribunale superiore della Baviera per il contenzioso sociale ha disposto in via provvisoria l'erogazione dell'intera gamma di benefici dal 5 luglio al 31 dicembre 2021. Tuttavia, le autorità hanno sostenuto che le limitazioni erano giustificate, asserendo la violazione di un dovere dovuta al loro ingresso in Germania. Il Tribunale per il contenzioso sociale ha respinto i loro ricorsi, affermando che qualunque ingresso in Germania dopo aver ricevuto la protezione internazionale in Grecia costituiva la violazione di un dovere.

I richiedenti hanno presentato ricorso dinanzi al Tribunale superiore della Baviera per il contenzioso sociale, sostenendo che il ritorno in Grecia era irragionevole e che le riduzioni dei benefici erano ingiustificate. Hanno chiesto l'erogazione di benefici di base senza restrizioni per il periodo controverso e l'annullamento della decisione. Il tribunale ha stabilito che le decisioni erano illegittime, in quanto violavano i diritti dei richiedenti, che avevano diritto a prestazioni di base senza restrizioni per il periodo in questione ai sensi della sezione 3, paragrafo 1, dell'AsylbLG.

Il tribunale ha sottolineato il diritto fondamentale a un tenore di vita dignitoso e il principio di proporzionalità, affermando che le restrizioni ai benefici richiedono la prova della colpevolezza ai sensi della sezione 1a, paragrafo 4, dell'AsylbLG. Ha concluso che i richiedenti non hanno violato alcun obbligo relativo alla loro presenza in Germania, in quanto il solo ingresso nel paese non costituisce una colpevolezza sufficiente. Il tribunale ha riconosciuto motivi giustificabili per il loro ingresso, tra cui il mancato soddisfacimento delle esigenze essenziali e il potenziale trattamento inumano in Grecia, che violava l'articolo 3 della CEDU. In definitiva, il tribunale ha stabilito che il soggiorno dei richiedenti in Germania non costituiva la violazione di un dovere, in quanto il ritorno in Grecia è stato ritenuto irragionevole a causa del rischio di trattamento inumano.

Inoltre, il tribunale ha evidenziato che le autorità non hanno fornito informazioni sulla possibilità di evitare le limitazioni ai benefici a causa di una partenza volontaria prima della riduzione dei benefici. Il tribunale ha sottolineato altresì la mancanza di un termine ragionevole per l'adempimento, affermando che l'assenza di indicazioni chiare rendeva l'opzione di uscita inadeguata a stabilire la violazione di un dovere. In particolare, l'assenza di un termine per lasciare la Germania per evitare le limitazioni dei benefici è stata ritenuta ingiustificata, in quanto non forniva ai ricorrenti una ragionevole opportunità di rispondere. Per questi motivi, il tribunale ha accolto i ricorsi, affermando che i richiedenti avevano diritto ai benefici di base senza restrizioni durante il periodo di riferimento.

4.6. Garanzia di un'informazione adeguata

I tribunali hanno sottolineato che, quando la legislazione nazionale lo prevede, le autorità devono offrire informazioni adeguate alle persone che rischiano di vedersi revocare le condizioni di accoglienza, compresa la notifica tempestiva dell'avvio della procedura e la comunicazione chiara delle sanzioni pregresse, come gli avvisi. Ciò assicura che i richiedenti comprendano i loro obblighi e le conseguenze della loro mancata osservanza. I tribunali hanno sottolineato la necessità di una comunicazione chiara e dettagliata in merito alla procedura, agli obblighi e alle potenziali conseguenze e, quando tali obblighi procedurali non sono stati soddisfatti, le revoche sono state annullate. Tuttavia, in alcuni casi, la revoca delle condizioni di accoglienza è stata confermata nonostante i vizi procedurali, quando le violazioni del richiedente — come le ripetute violazioni delle regole interne o il coinvolgimento in attività criminali — sono state ritenute sufficientemente gravi.



Come indicato in precedenza, nel maggio 2023, nella causa [Ricorrente \(n. 2\) contro Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo \(Fedasil\)](#), il Tribunale del lavoro di Gand in Belgio ha annullato una decisione della Fedasil che chiedeva a un richiedente asilo di lasciare il centro di accoglienza in considerazione del suo reddito. Ha osservato che la Fedasil avrebbe dovuto notificare al richiedente la sua intenzione di adottare una decisione, dandogli la possibilità di rispondere.

Come accennato in precedenza, nel marzo 2023, nella causa [Ricorrenti contro Alloggio decentrato](#) e [Ricorrenti contro Alloggio decentrato](#), il Tribunale superiore della Baviera per il contenzioso sociale ha constatato che i richiedenti non erano adeguatamente informati su



come evitare riduzioni dei benefici prima dell'adozione delle decisioni. Il tribunale ha rilevato che le autorità non avessero fornito indicazioni chiare, tra cui informazioni sulle opzioni di partenza volontaria e tempistiche ragionevoli, negando ai richiedenti una ragionevole opportunità di risposta.

Nel luglio 2023, nella causa *Ricorrente contro Ministero dell'Interno*, il Tribunale amministrativo regionale del Molise in Italia ha sospeso la revoca delle condizioni di accoglienza in quanto il provvedimento è stato emesso prima dell'accesso del richiedente alla procedura di protezione internazionale. Il richiedente, un cittadino pachistano, è stato ospitato in Molise in un centro di accoglienza straordinaria (CAS), a causa dell'esaurimento temporaneo dei posti disponibili nei centri regolari causato da un aumento significativo degli arrivi. Il 23 febbraio 2022, il responsabile della cooperativa che gestisce il CAS ha comunicato alla prefettura di Isernia che il richiedente aveva lasciato il centro la notte precedente. Di conseguenza, il 10 marzo 2022 la prefettura ha disposto la revoca immediata delle misure di accoglienza, ai sensi degli articoli 13 e 23, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 142/2015. Nel frattempo, il richiedente è stato ricollocato in un altro CAS nella regione Liguria e, il 22 aprile, ha formalmente espresso per la prima volta l'intenzione di chiedere misure di accoglienza in relazione alla sua domanda di protezione internazionale, come previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 142/2015. Nella stessa data gli è stata notificata la decisione del prefetto di Isernia di revoca delle misure di accoglienza, emanata il 10 marzo 2022.

Il ricorrente ha presentato ricorso contro tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale, lamentando la violazione degli articoli 13 e 23 del decreto legislativo n. 142/2015, sostenendo che non sussistevano le condizioni per l'applicazione della misura contestata e che la decisione era priva di proporzionalità e di una motivazione adeguata. Il richiedente ha invocato la disapplicazione della normativa nazionale, in particolare dell'articolo 13 e dell'articolo 20, lettere a) ed e), del decreto legislativo n. 142/2015, se interpretati in contrasto con il diritto dell'Unione, in particolare con l'articolo 20, Direttiva Accoglienza (rifusione). Il richiedente ha sostenuto che vi sono state una violazione e un'applicazione inadeguata dell'articolo 23, lettera a) del decreto legislativo n. 142/2015 a causa della mancanza di requisiti e motivi di indagine e una violazione della Direttiva Accoglienza (rifusione) recepita nel decreto legislativo n. 142/2015, dovuta alla mancata traduzione dei documenti in una lingua a lui nota.

Il Tribunale amministrativo regionale del Molise ha stabilito che una misura tanto severa, quanto la revoca delle condizioni di accoglienza, richiedesse che il richiedente fosse stato adeguatamente informato sul proprio status e sui propri obblighi. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del decreto legislativo n. 142/2015, tali informazioni devono essere fornite al momento della domanda formale. Senza tali informazioni, il richiedente non è consapevole dei propri obblighi e delle conseguenze del loro mancato rispetto, rendendo la revoca delle condizioni di accoglienza ingiustificabile e sproporzionata.

Il tribunale ha affermato che la revoca non dovrebbe avvenire prima che il richiedente sia formalmente integrato nel sistema di protezione internazionale, come indicato all'articolo 14, paragrafo 1, del decreto legislativo n. 142/2015. Ha ritenuto che la misura contestata si basasse su condizioni errate e incomplete, in quanto il richiedente non era stato in grado di

presentare una richiesta formale di accoglienza o di ricevere le informazioni necessarie al momento della decisione di revoca.

Inoltre, il tribunale ha considerato che la motivazione della prefettura fosse inadeguata e carente, in particolare relativamente al principio di proporzionalità. La misura contestata si concentrava unicamente sull'espulsione del ricorrente dal CAS, senza valutarne le condizioni, il comportamento, la consapevolezza e la colpevolezza, che sono essenziali per valutare la responsabilità. Giungendo a tali conclusioni sulla base dei principi di adeguatezza e proporzionalità stabiliti dalla giurisprudenza nazionale, il tribunale non ha ritenuto necessario invocare il presunto conflitto tra il diritto nazionale e il diritto dell'UE, contestato dal richiedente, ha stabilito che la revoca era illegittima e l'ha annullata.



Publications Office
of the European Union

